

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DES
SERVITUDES ET CHARGES
IMPOSÉES AUX
RIVERAINS DES RUES
DE PARIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 6 Novembre 1907, à 3 heures,

PAR

GEORGES BIDAUX

Président: M. SAUZET.

*Suffragants: { MM. BERTHÉLEMY, professeur.
TRUCHY, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

INTRODUCTION

En l'an 1540, François I^{er} permit à son rival Charles-Quint de traverser le royaume pour aller châtier les Gantois révoltés. Reçu dans la capitale en grande pompe, l'empereur s'arrêta quelque temps à la Cour, où des fêtes magnifiques furent données en son honneur. Or, nous dit la chronique, Charles-Quint consacrait ses loisirs à visiter la ville. Et comme François I^{er} demandait un jour à son hôte ce qu'il pensait de la « bonne ville » de Paris. — « Lutetia non urbs, sed orbis », répondit l'empereur au roi « poète et chevalier » (1).

Il nous a paru intéressant de rapporter cette vieille anecdote parce qu'elle contient une vérité que le temps n'a pas amoindrie. Il faut avouer en effet que si le Paris du XVI^e siècle s'est attiré cette parole de Charles-Quint, elle doit être appliquée sans crainte d'exagération au Paris d'aujourd'hui, agrandi, embelli, transformé.

Paris n'est pas une ville, c'est un monde. Son titre de capitale et surtout son immense population lui ont toujours valu un régime en dehors du droit commun. Une capitale exige une administration particulière. Les institutions administratives de Paris ne sauraient être celles d'une simple commune du reste de la France. C'est cette idée qu'exprimait le rapporteur de la loi municipale de

(1) Davila, *Histoire des Espagnes*, t. IV, p. 88, séjour de l'empereur à Paris.

1884, M. de Marcère, quand il déclarait à la Chambre des Députés : « En un mot, la Ville de Paris ne ressemble à aucune autre, et ce n'est pas la mettre hors la loi que de lui donner une organisation municipale en rapport avec sa prééminence (1) ». Il est donc logique et nécessaire qu'un régime légal approprié lui soit appliqué : A situation spéciale, régime spécial.

C'est une partie de cette législation d'exception que nous examinerons ici, en passant en revue « les servitudes et les charges » des propriétaires riverains des rues de Paris. Ce titre de notre étude indique assez clairement par lui-même quels en sont l'objet et les limites pour que nous puissions nous dispenser de le commenter longuement. Précisons cependant notre sujet. Nous nous occuperons de toutes les questions de voirie, de police et d'hygiène urbaines qui s'y rattachent. Mais parmi ces servitudes et ces charges qui frappent les riverains des rues de la capitale, les unes se retrouvent dans les autres villes, les autres sont particulières à Paris. Des premières nous ne parlerons qu'en termes succincts ; les secondes attireront surtout notre attention. En d'autres termes, nous étudions le régime spécial de Paris ; nous nous plaçons au point de vue uniquement « parisien ». Nous avons là, semble-t-il, une matière assez vaste pour faire l'objet d'une étude particulière.

Indiquons maintenant les grandes lignes du plan que nous avons adopté. Dans un titre préliminaire, nous ferons l'exposé rapide du régime des rues de Paris. Nous diviserons ensuite notre travail en deux parties. La première sera consacrée aux servitudes et charges tenant à

(1) Rapport du 19 décembre 1882, *J. off.*, doc. parl., janvier 1883, p. 2637.

la voie publique elle-même, la seconde à celles qui sont relatives aux constructions riveraines. A son tour, chacune de ces deux parties se subdivisera en un certain nombre de chapitres, où nous étudierons, un à un, les divers assujettissements de la propriété riveraine.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

TITRE PRÉLIMINAIRE

DE LA SITUATION SPÉCIALE DES RUES DE PARIS

§ 1. — Régime des rues de Paris.

1. — De temps immémorial, les rues de Paris ont été placées sous un régime spécial, dont l'un des traits distinctifs consiste en ce qu'elles sont assimilées aux grandes routes et font partie de la grande voirie.

2. — Cette assimilation avait été faite par les édits de l'ancien droit (1) ; les rues de Paris, comme le dit un auteur du temps, Leclerc du Brillet, étaient réputées « grands chemins ». Et, à la veille de la Révolution, la déclaration royale du 10 avril 1873, confirmant sur ce point les nombreux règlements antérieurs, appliquait, par ses articles 2 et 3, aux voies de la capitale les règles établies par l'arrêt du Conseil du 27 février 1765 concernant les routes entretenues par le roi. Les rues de Paris, toutes sans exception, rentraient donc déjà dans ce qu'on appelait la grande voirie.

3. — C'est ce régime qui fut maintenu à titre provisoire

(1) Edits de mai 1599, juin 1604, février 1626, mai 1635 et mars 1693. — V. aussi déclarat. du 16 juin 1693.

par la loi des 19-22 juillet 1791, pendant l'époque révolutionnaire. Vint le décret impérial du 27 octobre 1808, établissant le tarif des droits de voirie à percevoir dans la ville de Paris, droits qui étaient de quotité différente, suivant qu'il s'agissait de permissions de grande ou petite voirie. Pour l'application de ce texte, assez peu explicite par lui-même, l'autorité administrative et même le Conseil d'Etat statuant au contentieux admirèrent que toutes les rues de Paris devaient être considérées comme le prolongement des grandes routes et appartenaient à la grande voirie (1).

4. — Cette interprétation avait, par suite d'une application ininterrompue (2), acquis toute la force d'un principe, lorsque le décret-loi du 26 mars 1852 sur les rues de Paris vint consacrer définitivement, par une disposition expresse, ce qui jusque-là n'était qu'une règle de jurisprudence. L'article 1^{er} de ce décret contient en effet la déclaration suivante : « Les rues de Paris *continueront* d'être soumises au régime de la grande voirie. » C'est donc le maintien pur et simple de la pratique antérieure.

5. — Nous venons de voir que le décret du 27 octobre 1808 établissait à Paris des droits différents pour la grande et la petite voirie. Or, le décret-loi du 26 mars 1852, muet sur la question des droits de voirie, n'a pu modifier cet ordre de choses. Il s'ensuit par conséquent que si toutes les rues de Paris sont classées dans la grande voirie, au sens ordinaire et moderne du mot, la

(1) C. d'Et. cont., 13 août 1823, Dubois de la Touche, *Leb. chr.*, p. 637.

(2) C. d'Et., 7 avril 1841, V. de Paris c. C^{ie} des passages de l'Opéra, *Leb. chr.*, p. 143 ; 30 décembre 1843, Lebas de Courmont, *Leb. chr.*, p. 638.

capitale, comme le reste du pays, a néanmoins sa grande et sa petite voirie.

6. — En effet, tout ce qui est relatif aux rues de Paris ne doit pas être rangé dans la grande voirie. Il existe au contraire un grand nombre de mesures qui, bien que concernant ces mêmes voies, font cependant partie de la petite voirie. Cette situation particulière des rues de la capitale résulte de ce que les deux expressions grande et petite voirie y ont gardé un sens tout spécial, souvenir de l'ancienne législation. C'est donc à elle qu'il faut recourir, si l'on veut faire pour Paris la répartition exacte entre la grande et la petite voirie.

**§ 2. — Sens particulier à Paris des mots « grande »
et « petite voirie ».**

7. — Dans le droit moderne, le législateur a cru devoir adopter comme division générale de la voirie, celle qui est basée uniquement sur la nature et l'importance des différentes voies de communication. La grande voirie comprend les voies publiques jugées les plus importantes ; la petite, celles qui sont considérées comme secondaires. Le caractère de la voie détermine la voirie dans laquelle il convient de la ranger. Ainsi une route nationale est dans la grande voirie, un chemin vicinal ordinaire dans la petite ; et les rues des villes qui ne servent pas de prolongement aux grandes routes rentrent également dans la petite voirie (1). Telle est la distinction du droit moderne, faite pour la première fois par les décrets-lois des 16-24 août, 7-14 octobre, et 7-11 décem-

(1) On voit donc immédiatement que le système qui constitue de nos jours la règle générale est inapplicable à Paris, à raison même de la disposition précitée du décret-loi du 26 mars 1852.

bre 1790, et fondée sur la nature de la voie, sur sa plus ou moins grande importance.

8. — Dans l'ancien droit, au contraire, le criterium était tout autre. La distinction reposait sur un principe très différent. On s'attachait à la nature et à l'étendue de la police exercée sur les voies publiques, rurales ou urbaines, quelle que fût d'ailleurs leur importance. C'était prendre les mots grande et petite voirie non pas, comme aujourd'hui, dans un sens objectif, mais dans un sens subjectif. En effet, voici comment Perrot s'explique sur la division de la voirie, telle qu'elle était établie avant 1789 (1): « La grande voirie réside dans l'inspection sur les rues et chemins ; elle consiste à donner des alignements, à prévenir les entreprises sur la voie publique et les périls des bâtiments, et à ordonner l'exécution des règlements ; la petite voirie, au contraire, consiste à donner permission de placer des auvents, de planter des bornes, de suspendre des enseignes, étalages et autres choses semblables. » Ainsi, l'ouverture, l'alignement, la direction, la conservation de toute voie publique, communale ou royale, était dans la grande voirie, et toute mesure de police relative aux mêmes voies était de la petite voirie. La division de la voirie en grande et petite était donc indépendante de l'importance des voies de communication, et basée seulement sur les mesures dont ces voies pouvaient être l'objet.

9. — C'est cette terminologie qui a été conservée pour la Ville de Paris. Les deux termes grande et petite voirie y ont encore ce sens spécial emprunté aux anciens règlements. On trouve l'origine de cette survivance dans l'ar-

(1) Perrot, *Dictionnaire de voirie*, p. 439.

rêté consulaire du 12 messidor an VIII (1), qui, par son article 21 (2), chargeait le préfet de police de toute la petite voirie ; car ce même texte donne des matières de petite voirie une énumération (3) qui maintient l'acceptation ancienne. Et quelques années plus tard, le décret du 27 octobre 1808, portant tarif des droits de voirie pour Paris, consacrait à son tour la distinction admise avant la Révolution. Depuis, dans toute la législation relative à la voirie parisienne, la signification des mots grande et petite voirie n'a pas changé. Elle a été en outre confirmée implicitement par le décret-loi de 1852.

10. — En résumé, l'arrêté du 12 messidor an VIII et le décret du 26 mars 1852 ont soumis Paris, en matière de voirie, à un régime spécial pour lequel on peut poser cette règle : Appartient à la grande voirie tout ce qui concerne la conservation de la voie publique, alignements, constructions neuves, ouverture de nouvelles voies, etc. ; appartient, au contraire, à la petite voirie, tout ce qui intéresse la sécurité, la commodité de la circulation et la salubrité des rues (4).

§ 3. — Conséquences de cette législation d'exception : obligations spéciales des propriétaires riverains.

11. — De ces règles qui dépassent de beaucoup la

(1) 2 juillet 1800.

(2) Duvergier, *Collection des lois*, t. XII, p. 253.

(3) Rentrent dans la petite voirie, aux termes de l'article 21 de l'arrêté des Consuls du 12 messidor an VIII : l'ouverture des boutiques, étaux de boucherie et de charcuterie, l'établissement des auvents ou constructions du même genre qui prennent sur la voie publique ; l'établissement des échoppes ou étalages mobiles, le droit d'ordonner la démolition ou réparation des bâtiments menaçant ruine.

(4) Cass., 30 juin 1893, Hubert-Brière, D. P., 94, 1, 193.

mesure du droit commun, résultent pour les riverains des rues de Paris des servitudes et des charges exceptionnelles, fort nombreuses et fort étendues.

12. — Les servitudes dont il s'agit sont des servitudes légales d'utilité publique, c'est-à-dire des modifications, des limitations apportées par les lois ou par les règlements à la propriété immobilière, à la *plena in re potestas*, en faveur de l'utilité générale. Le trait principal de ces servitudes réside dans l'affectation de l'immeuble lui-même. Elles grèvent les fonds riverains, et les propriétaires ne sont tenus que *propter rem*, comme détenteurs des immeubles. Elles possèdent donc au plus haut point le caractère d'obligation réelle. Le plus frappant exemple qui puisse en être donné est la servitude d'alignement, la plus onéreuse des restrictions imposées à la propriété riveraine.

13. — Cependant, les obligations des riverains n'ont pas toutes cette physionomie. Il en est d'autres à caractère purement personnel. Elles visent le propriétaire lui-même, *in personam*, à raison de sa seule qualité de propriétaire, et rien ne vient grever le droit de propriété. C'est le propriétaire riverain qui doit, non la propriété riveraine. Citons comme exemple la taxe de balayage. Ce sont ces sortes d'obligations qui méritent plus spécialement le nom de charges de voirie.

14. — Quoi qu'il en soit, et sans entrer plus avant dans cette discussion, nous nous servirons de ces deux mots « servitudes et charges » pour passer en revue d'une façon complète les assujettissements de toutes sortes qui sont, pour les riverains des rues de Paris, la contrepartie des avantages qu'ils retirent de leur situation en bordure de la voie publique.

PREMIÈRE PARTIE

DES SERVITUDES ET CHARGES TENANT A LA VOIE PUBLIQUE ELLE-MÊME

15. — Cette première partie se divise en deux titres distincts.

Il sera traité, dans le premier, des limitations apportées à la propriété privée, au cas d'ouverture, de prolongement, d'élargissement ou de redressement des rues de Paris.

Nous examinerons ensuite, dans le second, les différentes charges qui, à Paris, sont imposées aux riverains, en vue de la mise en état de viabilité et de l'entretien de la voie publique.

TITRE PREMIER

OUVERTURE, PROLONGEMENT, ÉLARGISSEMENT ET REDRESSEMENT DES RUES DE PARIS

16. — Les restrictions imposées à la propriété privée, dans l'intérêt de l'ouverture, du prolongement, de l'élargissement ou du redressement des rues de Paris, concernent :

- 1° L'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- 2° L'alignement et le nivellement.

Leur étude fait l'objet des deux chapitres qui suivent.

CHAPITRE PREMIER

LA LÉGISLATION DE L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE APPLICABLE A PARIS

SECTION I. — Les prescriptions spéciales du décret-loi du 26 mars 1852.

17. — A Paris, le percement de rues nouvelles, de même que le prolongement et l'élargissement d'anciennes rues, sont des travaux publics soumis, comme dans les autres villes, à la loi sur l'expropriation du 3 mai 1841 (1).

18. — Mais il existe en outre, pour la ville de Paris, une législation particulière qui, dans l'intérêt de la salubrité et de l'embellissement de la capitale, étend considérablement en sa faveur les limites du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique. Tel est l'objet principal du décret législatif du 26 mars 1852 sur les rues de Paris (2).

Il consacre dans trois cas, au profit de l'administration parisienne, le droit de recourir à l'expropriation en dehors des nécessités directes du travail à exécuter :

1° Lorsque les parties restantes de l'immeuble atteint

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, v^{is} Voirie par terre, n^{os} 1499 et s.

(2) Duvergier, *Collection des lois*, t. LII, p. 282.

ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres; 2° lorsque l'acquisition d'immeubles non compris dans l'alignement est nécessaire pour la suppression d'anciennes voies publiques jugées inutiles; 3° lorsqu'il y a lieu de réunir les parcelles inutilisées aux propriétés contiguës.

Il est à remarquer d'ailleurs que ces avantages considérables n'ont d'application possible que s'ils se rattachent à une œuvre principale d'expropriation, dans laquelle ils interviennent pour ainsi dire comme mesures complémentaires. Aussi est-ce avec raison que, dans la pratique, on qualifie les dépossessions auxquelles ils donnent lieu « d'expropriations accessoires ».

Nous traiterons successivement : 1° Des délaissés; 2° des suppressions de voies publiques; 3° de la réunion des délaissés aux propriétés contiguës.

§ 1^{er}. — Les délaissés.

19. — La première innovation qui résulte du décret du 26 mars 1852 consiste, avons-nous dit, en ce que l'administration a la faculté d'acquérir à son gré les parcelles de terrain délaissé demeurées en dehors de l'alignement de la voie nouvelle, qu'elle juge insuffisantes pour recevoir des constructions salubres.

20. — D'après le droit commun, en effet, c'est-à-dire aux termes de la loi du 3 mai 1841, l'expropriation motivée par la nécessité d'ouvrir une voie publique ne s'applique qu'aux immeubles et portions d'immeubles compris entre les deux alignements de la voie projetée, sans que l'administration puisse contraindre les propriétaires

à abandonner les terrains situés en dehors du tracé des travaux.

La loi de 1841 autorise bien, il est vrai, le propriétaire qui subit une expropriation partielle à exiger l'emprise totale de son immeuble. Son article 50 dispose que « les bâtiments, dont il est nécessaire d'acquérir une portion pour cause d'utilité publique, seront achetés en entier, si les propriétaires le requièrent par une déclaration formelle adressée au magistrat directeur du jury » et qu'« il en sera de même de toute parcelle de terrain qui, par suite du morcellement, se trouvera réduite au quart de la contenance totale, si toutefois le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu, et si la parcelle ainsi réduite est inférieure à 10 ares ». Mais c'est là une simple faculté dont le propriétaire est libre de ne pas user, et le droit réciproque n'existe pas pour l'administration.

21. — L'application de cette règle était un obstacle à l'exécution des travaux d'embellissement et de salubrité nécessaires dans une ville comme Paris. Elle avait, pour les percements des rues nouvelles de la capitale, les plus fâcheuses conséquences. Les propriétaires dont les immeubles étaient presque complètement atteints par l'expropriation se gardaient, en général, d'invoquer le bénéfice de l'article 50. Ils recevaient une indemnité à peu près égale à la valeur totale de leur immeuble, et ils cédaient ensuite aux propriétaires des terrains en retrait, pour un prix très élevé, ces bandes de quelques mètres de largeur, qui leur procuraient une façade sur la rue nouvelle. S'ils ne réussissaient pas dans leur spéculation, elles demeuraient sans constructions et il en résultait une lacune du plus déplorable effet.

« Il y avait là, dit M. Nicias Gaillard (1), une grande et belle œuvre à achever, à compléter. Il fallait que dans ces quartiers embellis, assainis, ouverts à l'air et à la lumière, tout fût digne de l'entreprise et concourût au résultat. Il n'était pas possible, surtout, de laisser, sur les bords de ces rues nouvelles ou rajeunies, des cloaques infects, des réceptacles hideux, ni même de permettre à de mesquines constructions, les seules que pût comporter l'insuffisance du terrain, de rompre l'harmonie des lignes et de gâter l'unité majestueuse de l'ensemble par des contrastes choquants. »

22. — C'est pour obvier à cette situation que le législateur de 1852 a conféré à la Ville de Paris le droit de réciprocité que lui refusait la loi de 1841. « Dans tout projet pour l'élargissement, le redressement ou la formation des rues de Paris, dit l'article 2, § 1^{er}, du décret du 26 mars 1852, l'administration aura la faculté de comprendre la totalité des immeubles atteints, lorsqu'elle jugera que les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres. »

Ainsi, le propriétaire n'est plus seul investi du droit de requérir l'acquisition totale ; ce droit peut être exercé d'office par l'administration, sous la seule condition de ne s'en servir que dans un intérêt de voirie et de salubrité (2).

23. — L'administration est seule juge de la question de savoir si les parties d'un immeuble situées en dehors des alignements peuvent supporter des constructions salu-

(1) Nicias Gaillard, *Du décret du 26 mars 1852 sur les rues de Paris*, *Revue critique de législation et de jurisprudence*, t. VI, p. 6.

(2) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, Suppl., *vis Voirie par terre*, n° 552.

bres (1). Il s'agit ici, en effet, de matières tenant essentiellement à la facilité de la circulation et à la salubrité publique, lesquelles, comme conditions fondamentales d'une bonne police, sont exclusivement dans les attributions de l'autorité administrative.

En conséquence, cette disposition exclut la possibilité du recours par la voie contentieuse, sauf en cas d'excès de pouvoir. Ainsi les propriétaires pourraient, croyons-nous, contester devant le Conseil d'Etat les prétentions de l'administration, si celle-ci avait la prétention de comprendre dans une expropriation des fractions d'immeubles tellement importantes qu'il serait incontestable qu'on pourrait les couvrir de constructions salubres. Dans ce cas, en effet, l'excès de pouvoir serait manifeste, car le motif d'insalubrité ne serait qu'un prétexte mis en avant pour éluder la loi et ouvrir les voies à une spéculation essentiellement contraire au vœu du législateur (2).

24. — La disposition de l'article 2, § 1^{er}, du décret du 26 mars 1852, par cela même qu'elle est exceptionnelle, doit être interprétée *stricto sensu*. Elle n'autorise pas, notamment, le préfet à comprendre dans l'expropriation des immeubles sis en dehors des alignements et ne lui paraissant pas susceptibles de recevoir des constructions salubres, si le décret portant déclaration d'utilité publique de l'ouverture de la rue ne comprend pas lesdits

(1) Cass., 14 février 1855, Yon de Jonage, D. P., 55, 1, 179, S., 55, 1, 538 ; 1^{er} août 1865, Ciais et Boujon (2 arrêts), D. P., 66, 1, 169, S., 66, 1, 81.

(2) Des Cilleuls, *Traité de la législation et de l'administration de la voirie urbaine*, n° 77, p. 135 ; De Lalleau, Jousselin, A. Rendu et Périn, *Traité de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, t. II, p. 387.

immeubles dans le périmètre des terrains à exproprier ou ne détermine aucun périmètre de cette nature.

De même l'administration ne saurait invoquer la faculté que lui donne le décret de 1852 alors qu'elle n'aurait en vue que la poursuite de simples embellissements ou le règlement de certaines difficultés d'ordre privé étrangères à l'opération de voirie à exécuter (1). Ainsi la convenance qu'il peut y avoir à régulariser une place par des constructions présentant une architecture symétrique ne saurait justifier, à elle seule, l'expropriation de parcelles en dehors des alignements.

§ 2. — Suppression de voies publiques. — Immeubles situés en dehors des alignements.

25. — L'article 2 du décret du 26 mars 1852 contient une autre innovation. L'administration, dit le § 2, « pourra pareillement comprendre dans l'expropriation des immeubles en dehors des alignements, lorsque leur acquisition sera nécessaire pour la suppression d'anciennes voies jugées inutiles ».

L'hypothèse est la suivante : L'ouverture, le redressement ou l'élargissement d'une rue ont rendu nécessaire la suppression d'une voie publique communiquant avec elle, ou située dans son voisinage ; de plus, il est impossible de tirer parti, comme sol à bâtir, de l'emplacement de cette voie publique sans y réunir des immeubles situés en dehors des alignements. En pareil cas, le décret permet d'opérer cette réunion par voie d'expropriation.

C'est donc une dérogation absolue à la loi de 1841.

(1) Avis du C. d'Et. du 5 juillet 1883 et du 2 février 1887, *Notes de jurispr. du C. d'Et.*, 1892, p. 84.

Mais il faut rappeler que pour amener l'application de cette disposition, la suppression de la voie publique jugée inutile ne doit pas être l'œuvre principale et unique, mais une conséquence et un accessoire de l'opération de voirie à laquelle on la rattache. Le § 2 de l'article 2 ne vise donc pas le cas où la voie serait supprimée ou délaissée par un acte qui lui serait exclusivement spécial.

26. — La question de la suppression, de même que celle de la salubrité d'une construction à élever sur une parcelle de terrain délaissé, est abandonnée à l'appréciation de l'administration. Sur ce point tout le monde est d'accord.

Au contraire, d'après certains auteurs (1), l'administration n'aurait pas un pouvoir discrétionnaire pour apprécier si tel ou tel immeuble est ou non nécessaire à la suppression.

On fait remarquer, à l'appui de cette opinion, que le décret ne dit pas : « lorsque leur acquisition sera *jugée nécessaire* », comme dans le paragraphe précédent, mais : « lorsque leur acquisition *sera nécessaire* », ce qui est tout différent. Il s'agit donc, dit M. Dufour (2), « d'une nécessité légale », susceptible d'être contestée par les propriétaires. Ceux-ci ont le droit d'attaquer les prétentions de l'administration, comme entachées d'excès de pouvoir, devant l'autorité supérieure, « qui ne se refuserait pas sans doute à faire justice ». Ils pourront opposer leurs raisons à celles de l'administration devant le juge chargé de prononcer l'expropriation, et il sera loisible

(1) Dufour, *Traité général de droit administratif*, t. VII, n° 557 ; De Halleau, Jousselin, Rendu et Périn, *op. cit.*, t. II, n° 1124.

(2) Dufour, *op. cit.*, t. VII, p. 450.

au tribunal de les maintenir dans la propriété de leurs immeubles.

Cette argumentation n'emporte point notre conviction, et l'opinion contraire nous paraît beaucoup plus juridique : « Si l'administration, dit Dalloz (1), est seule juge de l'inutilité d'une rue, et de l'opportunité d'en ordonner la suppression, ce ne peut être également qu'à elle seule qu'il appartient de rechercher et de désigner les propriétés dont l'acquisition est nécessaire à cette suppression ; et cela ne peut être autrement, puisque la loi ne détermine pas les caractères de cette nécessité, de manière à renfermer dans des limites certaines la liberté d'appréciation de l'autorité administrative. » Si donc, malgré l'opposition des parties intéressées, « un décret rendu en Conseil d'Etat a autorisé l'expropriation, le tribunal, chargé de la prononcer, ne peut se faire juge de la nécessité d'acquérir les propriétés désignées par le décret et refuser d'en prononcer l'expropriation sous prétexte que cette nécessité n'existe pas. Son droit se borne à vérifier l'accomplissement de toutes les formalités légales, et si, par l'examen des pièces produites, il est constaté que la procédure n'a pas été régulière, le tribunal ne peut qu'ajourner l'expropriation, jusqu'à la régularisation de cette procédure ». Alors les immeubles passent à l'expropriant, qui, devenu maître des terrains, en dispose suivant le plan d'ensemble préposé à l'œuvre générale.

27. — Toutefois, la faculté exceptionnelle consacrée par le § 2 de l'article 2 doit être entendue avec un certain tempérament. Ainsi, l'administration ne peut provoquer l'expropriation des immeubles situés en dehors des ali-

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, v^{ls} Voirie par terre, n° 1502.

gnements avant que la suppression de la voie publique jugée inutile ait été régulièrement prononcée. De même le § 2 ne serait pas applicable si la rue à supprimer n'était pas la propriété de la commune, mais bien une propriété privée ou collective sur laquelle le public n'exercerait qu'un droit d'usage (1).

§ 3. — Réunion des délaissés aux propriétés contiguës.

28. — Le troisième privilège accordé à l'administration par le décret du 26 mars 1852 consiste à pouvoir joindre les délaissés aux propriétés contiguës. Il fallait en effet régler le sort des parcelles réputées impropres à des constructions salubres. Ces parcelles, que l'administration pourrait acquérir par application de l'article 2, § 1^{er}, qu'en ferait-elle après les avoir acquises ? Pour avoir changé de maître, elles n'en seraient ni plus vastes ni mieux disposées. L'intérêt de la Ville étant d'avoir des constructions salubres et d'un aspect convenable, le problème consistait à réaliser ce double but, en tenant compte des droits de la propriété riveraine. On y arrive par une combinaison des parcelles restantes, soit entre elles, soit avec les propriétés contiguës, de manière à former des lots d'une étendue suffisante ; ces lots une fois formés, par un droit de préemption accordé aux riverains, et, à défaut d'acquisition, par la voie de l'expropriation.

29. — Les § 3 et 4 de l'article 2 s'expriment ainsi à cet égard : « Les parcelles de terrain acquises en dehors des alignements, et non susceptibles de recevoir des cons-

(1) Avis sect. int. du C. d'Et., 27 juin 1855.

tructions salubres, seront réunies aux propriétés contiguës, soit à l'amiable, soit par l'expropriation de ces propriétés, conformément à l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807. La fixation du prix de ces terrains sera faite suivant les mêmes formes et devant la même juridiction que celle des expropriations ordinaires. »

Ainsi, l'expropriant acquéreur des parcelles n'a pas le droit absolu de les garder ; il doit les céder à l'amiable au propriétaire contigu. Si celui-ci refuse, il subit l'expropriation de son propre immeuble, auquel cas cet immeuble et le délaissé passent aux mains de l'administration.

30. — La garantie qui reste à la propriété privée consiste, outre le droit à l'indemnité et la juridiction du jury, en deux réserves faites par le § 4, en ce que cette expropriation particulière ne doit se faire que « conformément à l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807 », auquel le décret renvoie ainsi expressément.

Or, suivant cet article, le propriétaire qu'un alignement a placé en recul reçoit la faculté de s'avancer en acquérant le terrain qui le sépare de la voie publique. Par contre, si le propriétaire ne veut pas user de cette faculté, l'administration est autorisée à le déposséder de l'ensemble de sa propriété, à condition de lui en payer la valeur réelle, telle qu'elle était avant l'entreprise des travaux. Cette dépossession s'opère, soit à l'amiable, de la manière réglée par l'article 51 de la loi de 1807, soit, s'il n'y a pas de cession volontaire, dans les formes ordinaires de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

31. — Mais la loi de 1807 ne vise que le propriétaire précédemment riverain de la voie publique, qu'un redressement d'alignement en a séparé. Le décret de 1852,

comme on voit, est allé plus loin. Il n'arme pas seulement l'administration contre l'ancien riverain, il l'arme aussi contre le propriétaire dont l'immeuble ne touchait pas, avant l'expropriation, et ne touche pas encore à la voie publique, mais est contigu à un autre qui y touche. C'est donc là un pas de plus, et un grand pas, que le décret de 1852 a fait dans la voie de l'expropriation.

32. — Quant à l'expertise des propriétés à exproprier, elle a lieu selon les règles fixées par la circulaire préfectorale du 27 janvier 1854.

Tout en reconnaissant que le calcul de la valeur foncière, fondé sur le produit annuel des propriétés et sur leur état d'entretien, est celui qui donne de la manière la plus pratique la valeur réelle des immeubles, cette circulaire recommande de faire état des diverses ventes antérieures, d'apprécier séparément les terrains nus et la valeur des bâtiments qui les couvrent, et, enfin, de faire connaître le retranchement auquel la propriété peut être soumise par l'exécution du plan de voirie.

33. — Enfin, « à tous les actes et contrats relatifs aux terrains acquis pour la voie publique par simple mesure de voirie », l'article 2, § 5, du décret du 26 mars 1852 étend l'application de l'article 58 de la loi du 3 mai 1841. Ils sont donc visés pour timbre et enregistrés gratis, et aucun droit n'est perçu pour leur transcription au bureau des hypothèques.

SECTION II. — L'application du décret-loi du 26 mars 1852.

Les décrets du 27 décembre 1858 et du 14 juin 1876.

34. — Mais le décret du 26 mars 1852 était resté muet sur les formalités à observer par l'administration, corrélativement aux facilités spéciales qui lui étaient accor-

dées. De là des difficultés que l'administration et les tribunaux avaient quelque peine à résoudre, lorsqu'intervint le décret du 27 décembre 1858 (1).

Ce décret, qui consacrait la pratique antérieure, a déterminé la procédure à suivre pour les expropriations prévues par l'article 2 du décret-loi de 1852. Les trois premiers articles du décret du 27 décembre 1858 ont été remplacés depuis par les articles correspondants du décret du 14 juin 1876 (2). Mais les articles 5 et 6 du décret de 1858 sont toujours en vigueur.

§ 1. — Expropriation des délaissés.

A. — *Modes de procéder admis par le décret du 27 décembre 1858.*

35. — La procédure de l'expropriation des délaissés, telle qu'elle était réglée par le décret du 27 décembre 1858, permettait à l'administration d'opérer de deux manières. Elle pouvait : 1° Engager la procédure d'expropriation des délaissés en même temps que l'expropriation principale ; 2° poursuivre l'acquisition des délaissés postérieurement à la déclaration d'utilité publique principale.

a. — *Expropriation des délaissés poursuivie en même temps que l'expropriation principale.*

36. — Lorsque l'expropriation principale et l'expropriation des délaissés étaient poursuivies simultanément, il suffisait à l'administration de désigner, sur le plan sou-

(1) Duvergier, *op. cit.*, t. LVIII, p. 520.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. LXXVI, p. 150.

mis à l'enquête qui précède la déclaration d'utilité publique des travaux, les parcelles qu'elle avait l'intention d'acquérir en dehors des alignements. Cette enquête, qui porte sur l'utilité de l'opération et ses conditions générales d'exécution, était faite dans les formes prescrites par l'ordonnance du 23 août 1835. A la suite de cette enquête, le gouvernement rendait la déclaration d'utilité publique portant à la fois sur l'expropriation principale et l'expropriation accessoire, et la procédure se poursuivait conformément à la loi du 3 mai 1841.

C'est ce que décidait en ces termes l'article 3 du décret de 1858 : « Si l'administration le juge préférable, il est statué par un seul et même décret, tant sur l'utilité publique de l'élargissement, du redressement ou de la formation des rues projetées, que sur l'autorisation d'exproprier les parcelles situées en dehors des alignements. Dans ce cas, l'indication des parcelles à exproprier est faite sur le plan soumis à l'enquête, en vertu du titre I^{er} de la loi du 3 mai 1841 et de l'article 2 de l'ordonnance du 23 août 1835. Mention est faite du projet de l'administration dans l'avertissement donné conformément à l'article 3 de ladite ordonnance, et les oppositions des propriétaires intéressés sont consignées au registre de l'enquête. »

En résumé, toutes les formalités prescrites par la loi du 3 mai 1841 sont appliquées, aussi bien aux terrains compris dans les alignements qu'à ceux qui sont placés en dehors. Les propriétaires expropriés jouissent, pour les uns et les autres, des mêmes garanties.

b. — *Expropriation des délaissés poursuivie postérieurement à l'expropriation principale.*

37. — Mais il arrive le plus souvent que les délaissés ne sont pas compris dans le projet d'expropriation. D'ordinaire, et surtout quand il s'agit d'opérations de voirie de quelque importance, la nécessité d'acquérir les parties restantes des immeubles frappés d'expropriation n'apparaît qu'après que le décret déclaratif a été rendu, au moment de la confection du plan parcellaire des propriétés cessibles. En effet, c'est seulement ce plan parcellaire, dressé postérieurement au décret qui, en déterminant les terrains affectés à l'assiette de la voie publique, permet par là même d'apprécier si les portions restantes de ces terrains sont ou non susceptibles de recevoir des constructions salubres.

On sait, d'autre part, que l'arrêté de cessibilité est précédé d'une enquête distincte de celle qui intervient avant la déclaration d'utilité publique. Cette seconde enquête porte exclusivement sur la désignation des parcelles à acquérir, et elle est réglée par le titre II de la loi du 3 mai 1841.

Cela dit, on avait reconnu, en 1858, que dans ce second cas les propriétaires des parcelles qui n'avaient pas été comprises dans le décret d'expropriation, se trouvant atteints à l'improviste, devaient être mis en mesure de faire entendre leurs réclamations. En conséquence, le décret du 27 décembre prescrivait de soumettre à l'enquête parcellaire le projet de l'administration, avec l'indication des terrains auxquels serait appliquée la disposition de l'article 2 du décret du 26 mars 1852. Puis, conformément à l'article 6 de la loi du 3 mai 1841, les parties

intéressées, c'est-à-dire, en l'espèce, les propriétaires des délaissés, devaient être mis en demeure de prendre communication du plan. Si, dans un délai de huit jours, les propriétaires n'élevaient pas d'opposition à l'acquisition des délaissés, ces parcelles se trouvaient de plein droit soumises à l'expropriation. Au contraire, s'ils formulaient une opposition motivée, l'expropriation devait être autorisée par un décret spécial rendu en Conseil d'Etat.

« Lorsque, disait à ce propos l'article 1^{er} du décret de 1858, dans un projet d'expropriation, pour l'élargissement, le redressement ou la formation d'une rue, l'administration croit devoir comprendre, par application du § 1^{er} de l'article 2 du décret du 26 mars 1852, des parties d'immeubles situées en dehors des alignements, et qu'elle juge impropres, à raison de leur étendue ou de leur forme, à recevoir des constructions salubres, l'indication de ces parties est faite sur le plan soumis à l'enquête prescrite par le titre II de la loi du 3 mai 1841, et il est fait mention du projet de l'administration dans l'avertissement donné conformément à l'article 6 de ladite loi. »

« Dans le délai de huit jours, ajoute l'article 2, à partir de cet avertissement, les propriétaires doivent réclamer sur le procès-verbal d'enquête s'ils s'opposent à l'expropriation, et faire connaître leurs motifs. Dans ce cas, l'expropriation ne peut être autorisée que par un décret rendu en Conseil d'Etat. Les oppositions ainsi formées ne font pas obstacle à ce que le préfet statue, conformément aux articles 11 et 12 de la loi du 3 mai 1841, sur toutes les autres propriétés comprises dans l'expropriation. »

Le second système admis en 1858 présentait, on le voit, cette particularité qu'un décret nouveau n'était néces-

saire que s'il était fait opposition à l'expropriation des parcelles qui n'avaient pas été originairement comprises dans le premier décret. C'est cette manière de procéder qui était généralement suivie à Paris. Elle permettait en effet d'accomplir plus rapidement les opérations nécessaires pour l'expropriation des parcelles impropres à recevoir des constructions salubres.

38. — Mais ce système encourait de graves critiques. Il offrait aux intéressés moins de garanties que la procédure organisée par l'article 3, et il était moins conforme aux principes, car il laissait à l'administration la faculté de recourir à des expropriations non autorisées formellement par un décret spécial. Or, comme le faisait remarquer le ministre de l'Intérieur, M. de Marcère, dans son rapport sur le projet de décret du 14 juin 1876 (1), « il s'agit là d'un cas d'expropriation pour cause de salubrité publique, qui doit être soumis à l'appréciation du chef de l'Etat, comme les expropriations nécessaires pour la facilité de la circulation ». A cette raison de principe, le rapport ajoutait cette considération « que les propriétaires pouvaient dans certains cas ne pas se rendre bien compte du droit qui leur était accordé de faire opposition à l'expropriation accessoire ».

*B. — Procédure organisée par le décret du 14 juin 1876.
Garanties nouvelles accordées aux propriétaires.*

39. — Le décret du 14 juin 1876 a remédié à ce double inconvénient. Ce décret, qui n'admet plus qu'une procédure unique, a décidé: 1° Qu'en principe, l'administration devra poursuivre simultanément l'expropriation des

(1) Duvergier, *op. cit.*, t. VII, p. 149.

délaissés et l'expropriation principale ; 2° que, si la nécessité d'acquérir les délaissés n'est reconnue que postérieurement au décret déclaratif d'utilité publique, ces parcelles doivent être soumises à l'enquête qui précède l'arrêté de cessibilité, et qu'ensuite, quelle qu'ait été l'attitude des propriétaires intéressés, il doit être statué sur la nécessité de l'expropriation par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 14 juin 1876 : « Lorsqu'il y aura lieu de procéder à l'ouverture, au redressement ou à l'élargissement d'une rue à Paris....., et qu'il paraîtra nécessaire de comprendre dans l'expropriation, en conformité dudit article, des parties d'immeubles situées en dehors des alignements, ces parcelles seront désignées sur le plan soumis à l'enquête prescrite par le titre I^{er}, article 2, de la loi du 3 mai 1841, et mention en sera faite dans l'avertissement publié en vertu de l'article 3 de l'ordonnance royale du 23 août 1835. Il sera statué sur l'autorisation d'acquérir lesdites parcelles par le décret qui déclarera d'utilité publique l'opération de voirie projetée. »

D'après l'article 2, « si, postérieurement au décret portant déclaration d'utilité publique, l'administration reconnaît la nécessité d'acquérir des parties d'immeubles situées en dehors des alignements, ces parcelles seront indiquées sur le plan soumis à l'enquête prescrite par le titre II de la loi du 3 mai 1841 : il en sera fait mention dans l'avertissement donné conformément à l'article 6 de ladite loi, et l'expropriation n'en pourra être autorisée, même en l'absence d'opposition, que par un décret rendu en Conseil d'Etat ».

« La disposition qui précède, ajoute l'article 3, ne fait

pas obstacle à ce que le préfet statue, conformément aux articles 11 et 12 de la loi du 3 mai 1841, aussitôt l'accomplissement des formalités prescrites par le titre II de ladite loi, à l'égard de toutes les autres propriétés comprises dans l'expropriation. »

Il ne saurait dépendre en effet d'une difficulté relative à une parcelle de paralyser l'exécution de l'opération dans son ensemble. Tel est le sens de cette disposition, qui n'est d'ailleurs que la reproduction de l'article 2, § 2, du décret précédent.

Les garanties supplémentaires ainsi assurées aux propriétaires par le décret du 14 juin 1876 nous paraissent pleinement justifiées. Nous avons déjà dit que la question de l'aptitude des parcelles restantes est tranchée souverainement par l'autorité administrative et ne saurait, sans violation du principe de la séparation des pouvoirs, être débattue devant le tribunal civil chargé de prononcer l'expropriation (1). Il est donc utile que le chef de l'Etat et le Conseil d'Etat soient dans tous les cas appelés à contrôler la manière dont l'administration municipale use de la prérogative qui lui a été confiée.

40. — Voyons maintenant jusqu'à quelle époque les propriétaires des délaissés sont tenus de subir l'expropriation des parcelles. La règle est que l'expropriation des délaissés doit être liée à l'exécution de l'opération de voirie. Une fois celle-ci achevée, la disposition de l'article 2, § 1^{er} du décret du 26 mars 1852 cesse d'être applicable (2). Il y a là, pour les riverains des voies urbaines, une sauvegarde contre les mesures qui seraient comman-

(1) Cass. civ., rej., 1^{er} août 1865 (2 arrêts), Ciais et Boujon, précités.

(2) C. d'Ét., 11 janvier 1889, Fachan, *Leb. chr.*, p. 38, D. P., 90, 3, 36, S., 91, 3, 5.

dées par l'intérêt pécuniaire de la Ville plutôt que par des motifs de salubrité. Au surplus, les décrets de 1858 et de 1876, qui fixent les garanties accordées aux riverains contre les abus auxquels pourrait donner lieu l'application de l'article 2 du décret-loi de 1852, supposent dans toutes leurs dispositions que l'administration demande à user de la faculté que lui donne cet article avant que l'expropriation des terrains nécessaire à l'assiette de la voie publique soit consommée.

41. — Un autre point a donné lieu à de sérieuses difficultés. On sait que l'article 60, § 1^{er}, de la loi du 3 mai 1841 dispose que « si les terrains acquis pour des travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit peuvent en demander la remise », et que, d'après l'article 62 de la même loi, ce droit ne cesse d'exister que pour les terrains acquis sur la réquisition même des propriétaires. Il a même été jugé (1) que la renonciation au droit de préemption ainsi accordé au propriétaire par la loi de 1841 ne saurait résulter de ce qu'il aurait reçu l'indemnité fixée pour l'immeuble entier sans faire aucune réserve, alors même qu'au moment de cette réception il prévoyait qu'une partie de l'immeuble projeté ne serait point employés.

Mais l'expropriation principale et accessoire prononcée en vertu du décret de 1852 comporte-t-elle l'application de ces règles du droit commun ? En d'autres termes, le propriétaire du délaissé qui a été exproprié par suite de l'article 2, § 1^{er}, du décret-loi du 26 mars 1852, peut-il invoquer le droit de préemption, ou mieux de rétrocession ? Evidemment, l'hypothèse est la

(1) Cass., 27 avril 1863, Genest, D., P. 63, 4, 320, S., 63, 4, 349.

suivante : L'administration, après avoir jugé les parcelles restantes impropres à recevoir des constructions salubres, a bâti elle-même sur ces terrains, ou les a mis en adjudication sans les réunir aux propriétés contiguës, ainsi qu'il est prescrit par l'article 2, § 3, du décret du 26 mars 1852.

La question est délicate. Sans doute, l'opération de voirie a été exécutée conformément au plan et les terrains consacrés à l'assiette de la voie publique ont reçu la destination prévue. Mais, en ce qui concerne les délaissés, la raison d'être de leur expropriation ne réside-t-elle pas dans l'impossibilité de les utiliser sans les réunir aux autres propriétés contiguës ? Et si cette condition ne se trouve pas remplie, l'expropriation n'est-elle pas injustifiée ?

On peut répondre que le décret de 1852, en décidant que les délaissés seraient réunis aux parcelles contiguës conformément à l'article 53 de la loi de 1807, a entendu dénier au propriétaire exproprié le droit de demander la rétrocession. En effet, l'exercice de cette faculté ne saurait être concilié avec le droit de préemption conféré au propriétaire du fonds contigu. Puisque ce dernier peut exiger que la parcelle lui soit cédée, c'est que le propriétaire exproprié ne peut plus revendiquer aucun droit sur elle. La disposition de l'article 53 de la loi de 1807 est donc incompatible avec celle de l'article 60 de la loi de 1841.

Au surplus, les décrets de 1858 et de 1876 ont prescrit des formalités destinées à empêcher que l'administration puisse déclarer à la légère que tel ou tel terrain est impropre à recevoir des constructions salubres. Dès l'ins-

tant que ces formalités ont été remplies, et que la déclaration d'utilité publique a été faite régulièrement, elle devient définitive. « En effet, dit M. des Cilleuls (1), le propriétaire ainsi dépossédé n'a pas qualité pour exiger que la parcelle hors ligne, prise à son immeuble, soit annexée à l'héritage voisin plutôt que vendue séparément. Il ne saurait demander qu'une chose, c'est qu'on lui en laisse la possession, s'il ne croit pas que son terrain ait des dimensions ou une forme le rendant impropre à recevoir des constructions salubres, et alors la faculté d'opposition lui est ouverte devant le Conseil d'Etat ; mais s'il néglige de recourir à ce moyen, son droit est épuisé (2). »

C'est cette opinion qui a été consacrée par la Cour de Cassation dans les arrêts du 13 juillet 1871 (3) et du 16 juin 1877 (4).

42. — Il faut remarquer également que, d'après le droit commun, lorsque l'acquisition intégrale d'un immeuble frappé seulement d'expropriation partielle a lieu sur la réquisition du propriétaire (5), l'aliénation faite à l'administration a les effets d'une vente volontaire, et laisse subsister tous les baux et droits réels s'appliquant aux portions de l'immeuble restées en dehors de l'expropria-

(1) Des Cilleuls, *op. cit.*, n° 81, p. 145.

(2) En ce sens : Daffry de La Monnoye, *Théorie de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, t. II, art. 60, n° 15, p. 461 ; De Lalleau, Jousselin, Rendu et Périn, *op. cit.*, t. II, n° 1124, note 1.

(3) Cass. civ., rej., 13 juillet 1871, Béchet, D. P., 73, 1, 49, S., 71, 1, 244.

(4) Cass. civ., rej., 17 décembre 1877, dame de Saint-Gilles, D. P., 78, 1, 458, S., 78, 1, 80.

(5) Art. 50 de la loi du 3 mai 1841.

tion et ainsi volontairement aliénées. La doctrine (1) et la jurisprudence (2) sont fixées en ce sens.

Au contraire, lorsque l'expropriation totale d'un immeuble dont une partie seulement est nécessaire aux travaux projetés est prononcée en vertu de l'article 2, § 1^{er}, du décret du 26 mars 1852, tous les baux existant sur l'immeuble sont résolus de plein droit, sans distinction entre la partie occupée par les travaux et celle qui reste en dehors de leur tracé.

Cette résolution immédiate des baux en cours d'exécution a lieu non seulement dans l'intérêt de l'expropriant, mais aussi contre lui et dans l'intérêt du locataire de l'immeuble frappé d'expropriation. En conséquence, la déclaration de l'expropriant qu'il entend exécuter les baux aux lieu et place du propriétaire exproprié ne saurait faire obstacle à ce que le locataire en question reçoive l'indemnité d'expropriation à laquelle il a droit. Une telle déclaration ne saurait détruire l'effet résolutoire du jugement d'expropriation, n'étant même pas obligatoire pour l'expropriant, nécessairement soumis à toutes les exigences ultérieures de l'intérêt public (3).

43. — Le fait, par le locataire d'un immeuble frappé d'expropriation, d'avoir conservé la jouissance de l'immeuble après le jugement d'expropriation n'emporte pas tacite reconduction, lorsque c'est l'expropriant lui-même

(1) Daffry de La Monnoye, *op. cit.*, t. II, p. 420 et 421 ; De Lal-leau, Jousselin, Rendu et Périn, *op. cit.*, t. II, p. 185.

(2) Cass. req., 9 août 1864, Petit et C^{ie}, D. P., 64, 1, 445.

(3) Cass., 16 avril 1862, Bernardin et Crest, D. P., 62, 1, 300, S., 61, 1, 721 ; 23 mars 1864, veuve Teyssier, D. P., 64, 1, 116, S., 64, 1, 59 ; 9 août 1864, Petit et C^{ie}, D. P., 64, 1, 445, S., 64, 1, 465 ; 28 mai 1867, Guillemet, D. P., 67, 1, 214, S., 67, 1, 405 ; Paris, 11 août 1862 (4 ar-rêts), Allard, Pestel et veuve Chatain, D. P., 62, 2, 133, S., 62, 2, 230.

qui a donné lieu à cette continuation de jouissance en contestant la résolution du bail. Dès lors, le prix de la jouissance ainsi prolongée cesse d'être dû en vertu du bail, et est fixé discrétionnairement par les juges du fait.

Toutefois, si le locataire est resté, sans être troublé, dans les lieux par lui occupés, il est présumé avoir volontairement renoncé au droit qui résultait pour lui du jugement d'expropriation. Il s'est formé entre lui et l'expropriant un nouveau contrat pour la continuation de la location jusqu'au terme convenu avec l'ancien propriétaire (1).

§ 2. — Expropriation des immeubles situés en dehors des alignements.

44. — Les prescriptions précédentes sont pleinement applicables aux immeubles situés en dehors des alignements et dont l'acquisition est nécessaire pour la suppression d'anciennes voies publiques jugées inutiles, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de l'application du § 2 de l'article 2 du décret du 26 mars 1852. Les formes, l'époque de l'enquête et les délais d'opposition sont les mêmes que pour les délaissés. C'est d'ailleurs la disposition formelle de l'article 4 du décret du 27 décembre 1858.

§ 3. — Procédure de réunion des délaissés aux parcelles contiguës.

45. — En ce qui concerne les propriétaires des terrains contigus aux délaissés, la procédure est entamée en même temps qu'à l'égard du propriétaire de ces délaissés. Il est fait mention au dossier d'enquête du droit que l'article 2, § 2, du décret du 26 mars 1852 confère à l'ad-

(1) Cass., 16 avril 1862 et Paris, 14 août 1862, précités.

ministration, et les propriétaires intéressés peuvent former opposition jusqu'à l'application particulière qui leur en serait faite (1). Il est statué aujourd'hui, même en l'absence d'opposition, par un décret rendu en Conseil d'Etat.

46. — Quant au mode d'après lequel le propriétaire peut, s'il le juge convenable, exercer le droit, qui résulte pour lui de l'article 2, § 3, du décret de 1852, de se rendre acquéreur du terrain délaissé contigu à sa propriété, il avait été jugé, dans le silence du décret de 1852, que l'administration n'était pas tenue de mettre le propriétaire en demeure de s'expliquer, et que chaque intéressé était suffisamment averti par le dépôt et la publication des plans, qui reproduisent les délaissés ainsi que les héritages auxquels ils devront être réunis.

Cette jurisprudence ne peut plus être suivie depuis l'article 5 du décret du 27 décembre 1858, ainsi conçu : « Dans le cas prévu par le § 3 de l'article 2 du décret du 26 mars 1852, le propriétaire du fond auquel doivent être réunies les parcelles acquises en dehors des alignements, conformément à l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807, est mis en demeure, par un acte extra-judiciaire, de déclarer dans un délai de huitaine, s'il entend profiter de la faculté de s'avancer sur la voie publique en acquérant les parcelles riveraines. En cas de refus ou de silence, il est procédé à l'expropriation dans les formes légales. »

47. — Il peut arriver que les divers étages d'une maison appartiennent à des propriétaires différents : le rez-de-chaussée à l'un, les étages supérieurs à l'autre. Alors le droit d'acquérir les parcelles riveraines, donné par

(1) C. d'Ét., 19 juin 1862, De Chabrol-Chaméane, *Leb. chr.*, p. 309, D. P., 63, 3, 14.

l'article 5 du décret de 1858 au propriétaire qui veut s'avancer sur la voie publique, peut être exercé concurremment par les divers propriétaires, comme étant investis de la propriété commune du sol. Le droit de préemption n'appartient donc pas exclusivement au propriétaire du rez-de-chaussée, mais en cas d'acquisition, par ce dernier, du terrain délaissé, les juges peuvent, en déterminant les droits de chacune des parties, ordonner qu'il ne pourra élever ses constructions au delà du plancher du premier étage, c'est-à-dire au delà des limites de la hauteur qui lui appartient dans l'immeuble qui donne naissance au droit de préemption (1).

48. — Enfin, d'après l'article 6 du décret du 27 décembre 1858, « dans tout projet pour l'élargissement, le redressement ou la formation de rues, le plan soumis à l'enquête qui précède la déclaration d'utilité publique comprend un projet de nivellement ». Il sera parlé de ce nivellement dans le chapitre suivant, à propos des plans généraux d'alignement.

49. — Sur tous les points qui ne sont pas visés par le décret de 1852 et les deux décrets du 27 décembre 1858 et du 14 juin 1876, le droit commun, c'est-à-dire la loi du 3 mai 1841, reprend son empire.

Fidèle au plan de notre étude, nous avons exposé la situation spéciale qui est faite à la propriété parisienne en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. Nous ne donnons donc pas ici l'analyse de la loi de 1841, ni celle des nombreux arrêts du Conseil d'Etat ou de la Cour de Cassation qui la complètent ou la commentent.

(1) Cass., 22 août 1860, Gervais c. Marcel de Serres, D. P., 60, 4, 442, S., 62, 2, 230.

CHAPITRE II

L'ALIGNEMENT ET LE NIVELLEMENT DES RUES DE PARIS

50. — Les règles relatives à l'alignement et au nivellement des rues de Paris constituent, après l'expropriation, la plus importante des restrictions imposées à la propriété privée en faveur de l'intérêt public de la circulation.

Pour leur étude, nous diviserons ce chapitre en deux sections : la première consacrée à l'alignement, et la seconde au nivellement.

SECTION I. — De l'alignement des rues de Paris.

§ 1. — Généralités.

51. — L'administration a le droit et le devoir d'intervenir pour que les voies de communication présentent toutes les conditions de commodité et de salubrité désirables. Or, aucune opération n'est plus importante pour la conservation et l'amélioration de la voie publique que l'alignement ou fixation par voie d'autorité de la ligne séparative entre son sol et la propriété riveraine.

52. — L'alignement a un double but (1) : 1° Empêcher les propriétaires riverains d'empiéter sur la voie publique, et à ce point de vue il agit à la manière d'un bornage ;

2° Obtenir par un moyen économique le redressement, l'élargissement et la régularisation des voies publiques. Il constitue, sous ce rapport, l'une des plus lourdes servitudes imposées aux fonds riverains en compensation des avantages qu'ils retirent du voisinage de la voie publique.

52 bis. — La servitude d'alignement, qui frappe les immeubles situés en bordure de toutes les rues, routes et chemins publics, existe à Paris comme dans les autres communes de France, et elle y produit les mêmes effets.

Comme il ne s'agit pas d'une des particularités de la voirie parisienne, on nous permettra de nous en tenir à un simple exposé des principes généraux, et de renvoyer pour le surplus aux ouvrages spéciaux sur la matière (2).

§ 2. — Notions préliminaires.

53. — On constate, dès le moyen âge, de nombreuses tentatives du pouvoir royal pour réprimer les empiétements des particuliers sur les voies publiques. A Paris, notamment, le prévôt, assisté d'un voyer, avait qualité pour délimiter la voie publique d'avec les propriétés pri-

(1) Aucoc, *Conférences sur l'administration et le droit administratif*, t. III, n° 1029.

(2) V. notamment, Delanney, *De l'alignement* ; Morin, *De l'alignement ou régime des propriétés privées*.

Adde : Dalloz, *Répertoire général de jurisprudence*, v^{is} Voirie par terre, nos 1921 et s. ; Supp. au Rép., *eisd. verb.*, nos 1735 et s. ; Fuzier-Hermann, *Répertoire général alphabétique du droit français*, v^o Alignement ; *Pandectes françaises*, v^o Alignement.

vées. Le voyer et les commissaires placés sous ses ordres délivraient les alignements et accordaient les permissions de bâtir (1). Dans la suite, Philippe-Auguste créa, sous l'autorité directe du roi, des commissaires généraux, chargés de la police des chemins dans tout le royaume. Sous le règne suivant, ces fonctions furent dévolues aux juges de droit commun, baillis, sénéchaux et prévôts. Mais Louis XII les confia définitivement aux trésoriers royaux par un édit du 20 octobre 1508 (2).

54. — Plus tard, Henri II, par un édit du mois de mai 1599 (3), attribua à un nouveau fonctionnaire, le grand voyer, la direction et la surveillance générale des chemins, et délimita ses fonctions dans l'édit de décembre 1607 (4), « sur les attributions du grand voyer, la juridiction en matière de voirie et la police des rues et chemins ».

Les articles 4 et 5 de cet édit règlent la matière de l'alignement. L'article 4 charge le grand prévôt ou ses commis de « pourvoir à ce que les rues s'embellissent et élargissent au mieux que faire se pourra » et de redresser « les maisons où il y aura ply ou coude ». En outre, l'article 5 fait défense « à tous sujets de ladite Ville, faubourgs, prévosté et vicomté de Paris, et autres villes du royaume, de faire aucun édifice sans le congé et allignement dudict grand voyer ou desdicts commis ».

55. — La charge de grand voyer disparut en 1726 et ses attributions passèrent aux trésoriers de France.

Mais les principes posés par l'édit de 1607 furent repro-

(1) Delanney, *op. cit.*, p. 22.

(2) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XI, p. 517.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XIV, p. 221.

(4) Isambert, *op. cit.*, t. XIV, p. 339.

duits dans l'arrêt du Conseil du roi du 27 février 1765 (1). Afin d'assurer un sage et utile emploi des pouvoirs ainsi accordés à l'administration, cet arrêt prescrivait en outre l'établissement de plans généraux d'alignement, indiquant, après une étude d'ensemble, la limite séparative de la voie publique et des propriétés riveraines.

56. — Ces règlements de l'ancien régime furent confirmés « provisoirement » par l'article 29 de la loi des 19-22 juillet 1791 (2). Mais cet article 29 n'a jamais été abrogé. Au contraire, il a été formellement visé par les lois postérieures, notamment par l'article 484 du Code pénal : le provisoire est donc devenu définitif.

57. — Enfin, il faut ajouter aux textes de l'ancien régime les articles 50, 52, 53 et 54 de la loi du 16 septembre 1807 sur le dessèchement des marais. Ces articles sont ainsi conçus :

« Lorsqu'un propriétaire fait volontairement démolir sa maison, lorsqu'il est forcé de la démolir pour cause de vétusté, il n'a droit à indemnité que pour la valeur du terrain délaissé, si l'alignement qui lui est donné par les autorités compétentes le force à reculer sa construction » (article 50).

« Dans les villes, les alignements pour l'ouverture des nouvelles rues, pour l'élargissement des anciennes qui ne font point partie d'une grande route, ou pour tout autre objet d'utilité publique, seront donnés par les maires conformément au plan dont les projets auront été adressés au ministre de l'Intérieur et arrêtés en Conseil d'Etat. En cas de réclamation de tiers intéressés, il sera

(1) Isambert, *op. cit.*, t. XXII, p. 429.

(2) Delanney, *op. cit.*, p. 25.

de même statué en Conseil d'Etat sur le rapport du ministre de l'Intérieur (1) » (article 52).

« Au cas où, par les alignements arrêtés, un propriétaire pourrait recevoir la faculté de s'avancer sur la voie publique, il sera tenu de payer la valeur du terrain qui lui sera cédé. Dans la fixation de cette valeur, les experts auront égard à ce que le plus ou moins de profondeur du terrain cédé, la nature de la propriété, le reculement du reste de terrain bâti ou non bâti de la nouvelle voie, peut ajouter ou diminuer de valeur relative pour le propriétaire. Au cas où le propriétaire ne voudrait point acquérir, l'administration publique est autorisée à le déposséder de l'ensemble de sa propriété, en lui payant la valeur telle qu'elle était avant l'entreprise des travaux. La cession et la revente seront faites comme il a été dit en l'article 51 » (article 53), c'est-à-dire « d'après un décret rendu en Conseil d'Etat sur le rapport du ministre de l'Intérieur dans les formes prescrites par la loi ».

« Lorsqu'il y aura lieu en même temps à payer une indemnité à un propriétaire pour terrains occupés et à recevoir de lui une plus-value pour des avantages acquis à ses propriétés restantes, il y aura compensation jusqu'à concurrence, et le surplus seulement, selon les résultats, sera payé au propriétaire ou acquitté par lui » (art. 54).

58. — En résumé, la délimitation par voie d'alignement s'effectue à titre particulier, par la délivrance d'arrêtés individuels à chacun des riverains qui désirent établir sur leurs fonds des constructions joignant la voie publique. C'est l'alignement individuel. Elle s'effectue

(1) La loi du 18 juillet 1837, article 30, n° 18, a étendu cette disposition à toutes les communes, en rangeant la confection des plans d'alignement parmi leurs dépenses obligatoires.

aussi par des mesures d'ensemble, dites plans d'alignement, qui déterminent à l'égard de tous la direction, le point de départ et le point d'arrivée, ainsi que la largeur de la voie publique. C'est l'alignement général, qui, chaque fois qu'il existe, sert de base à l'alignement individuel. Cet alignement sera étudié dans la seconde partie, qui traite des servitudes et des charges relatives aux constructions riveraines. Nous ne nous occupons ici que de l'alignement général.

§ 3. — Confection des plans d'alignement des rues de Paris.

59. — Le premier plan général (1) de la capitale fut dressé par le bureau de la Ville en exécution de l'arrêt du Conseil du 27 février 1765, et approuvé par des lettres-patentes du mois de juillet 1766 (2).

Mais ce plan était fort incomplet, de sorte qu'une déclaration du Roi du 10 avril 1783 (3) ordonna à nouveau la levée d'un plan général d'alignement des rues de Paris. « Il sera, dit l'article 2 de cette déclaration, incessamment procédé, par les commissaires généraux de la voirie, à la levée des plans de toutes les rues de la Ville et faubourgs de Paris dont il n'en a point encore été dressé, et à l'égard de celles dont il a déjà été levé des plans

(1) Les alignements de quelques rues de Paris avaient déjà été approuvés à diverses époques par arrêts du Conseil, par lettres-patentes et par ordonnances du bureau des finances.

V. notamment : Édit du 17 juillet 1547 ; lettres-patentes du 15 août 1608 ; arrêt du Conseil du 19 janvier 1611 ; ordonnance du bureau des finances du 18 août 1667 ; arrêts du Conseil des 10 novembre 1671, 6 juin et 2 octobre 1672, et 30 mars 1674.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XIX, p. 171.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XXVII, p. 270.

déposés au greffe de notre bureau des finances, il sera seulement procédé au récolement d'iceux, pour, sur la présentation qui nous sera faite de tous lesdits plans, être par nous réglé l'élargissement à donner à l'avenir à toutes les rues. »

60. — Ce grand travail, exécuté par le géomètre Verniquet (1), était à peine terminé au moment de la Révolution. Il ne put recevoir aucune exécution, de sorte qu'un arrêté du Directoire exécutif, en date du 13 germinal an V, autorisa le ministre de l'Intérieur à arrêter les plans d'alignement des rues de Paris. Les plans furent ainsi approuvés par simple arrêté ministériel jusqu'au 3 septembre 1811.

61. — A cette date, un avis du Conseil d'Etat décida au contraire qu'ils devaient être soumis aux formalités prescrites par l'article 52 de la loi du 16 septembre 1807, c'est-à-dire arrêtés en Conseil d'Etat.

Le décret du 25 mars 1852, qui donnait aux préfets le droit d'approuver les plans d'alignement dans les départements, n'étant pas applicable à la Ville de Paris, ne modifia en rien cette manière de procéder. Le décret du 9 janvier 1861 (2) lui-même, bien qu'il déclarât les dispositions du décret du 25 mars 1852 applicables au département de la Seine, ne transporta pas au préfet de la Seine le droit d'approuver les plans d'alignement, car ce décret fut attaqué pour cause d'inconstitutionnalité devant le Sénat.

62. — Néanmoins, après le vote de la loi du 24 juillet 1867 sur les conseils municipaux, le ministre de l'Inté-

(1) Des Cilleuls, *Traité de la législation et de l'administration de la voirie urbaine*, p. 235 et s.

(2) Duvergier, *Collection des lois*, t. LXI, p. 45.

rieur crut pouvoir conclure de l'article 17, § 1^{er}, que le préfet de la Seine était désormais compétent pour statuer sur la fixation des plans d'alignement. Un certain nombre de plans furent ainsi arrêtés par simples décisions préfectorales. Mais la section de l'Intérieur du Conseil d'Etat, par une instruction adressée au préfet de la Seine en date du 9 avril 1870 (1), mit fin à cette procédure. Elle est, dit cette instruction, en contradiction avec le décret-loi du 26 mars 1852 qui, en maintenant les rues de Paris dans la grande voirie, a exigé, par voie de conséquence, que leur classement, la fixation et la modification de leurs alignements soient, comme auparavant, approuvés par le chef du gouvernement en Conseil d'Etat.

63. — Voici donc comment il est procédé aujourd'hui : Le plan d'alignement, établi par les géomètres de la Ville, est soumis à l'enquête, suivant les dispositions de l'ordonnance royale du 23 août 1835. La première formalité est le dépôt du plan à la mairie de l'arrondissement où les rues sont situées (2). Il y demeure pendant quinze jours pour que les habitants puissent en prendre connaissance. A l'expiration de ce délai, un commissaire désigné par le préfet de la Seine recueille à la mairie, pendant trois jours consécutifs, les déclarations sur le mérite des tracés et des alignements proposés (3). Ces délais peuvent être prolongés. Ils ne courent d'ailleurs qu'à partir de l'avertissement, dont la publication et l'affichage doivent être certifiés par le maire (4).

Après avoir clos et signé le registre des réclamations,

(1) Delanney, *op. cit.*, p. 76.

(2) Un plan général ayant été jusqu'à présent d'une exécution impossible, le plan de Paris a été divisé depuis 1823 en 48 parties.

(3) Delanney, *op. cit.*, p. 153.

(4) Ord. de 1835, art. 3.

le commissaire-enquêteur le transmet au maire, avec son avis et les autres pièces de l'enquête. Le maire y joint également son avis, et adresse le dossier au préfet, qui le soumet au conseil municipal. Celui-ci, s'il a été fait des déclarations contraires à l'adoption du projet ou si l'avis du commissaire lui est défavorable, examine ces oppositions et exprime son opinion dans une délibération motivée (1).

Le ministre de l'Intérieur est alors saisi par un rapport du préfet (2). Le ministre, s'il le juge utile, consulte le conseil général des bâtiments civils ; il y est obligé si les alignements projetés affectent un monument historique (3) ou précieux au point de vue de l'art, soit encore un bâtiment dépendant du domaine de l'Etat ; dans ce dernier cas, il doit en outre consulter le ministre des Finances (4). Enfin, ces formalités remplies, le plan est arrêté en Conseil d'Etat, dans la forme des règlements d'administration publique.

§ 4. — Voie de recours ouverte aux propriétaires.

64. — Les décrets approuvatifs des plans d'alignement de la Ville de Paris ne peuvent donner lieu à un recours par la voie contentieuse (5). Toutefois, si les formalités préalables n'avaient pas été observées, comme elles sont essentielles, leur omission constituerait la violation d'un

(1) Ordonnance de 1835, art. 4.

(2) Ordonnance de 1835, art. 5.

(3) Ces monuments ne sont pas, en principe, soumis à la servitude d'alignement.

(4) Ordonnance de 1835, art. 7.

(5) Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, v^{is} Voirie par terre, n° 1993 ; Suppl., n° 764 ; Aucoc, *op. cit.*, t. III, n° 1067.

droit. Il y aurait alors ouverture à un pourvoi pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat (1).

§ 5. — Effets des plans d'alignement.

65. — Lorsque les plans d'alignement maintiennent sa largeur à la voie publique, leur exécution n'impose aux riverains aucune sujétion nouvelle. Au contraire, ils ont des conséquences particulièrement importantes lorsqu'ils modifient les limites antérieures de la voie publique. Il convient à ce point de vue de distinguer suivant qu'il s'agit d'un élargissement ou d'un rétrécissement.

I. — Elargissement de la voie publique.

66. — Au cas d'élargissement de la voie publique, les plans d'alignement produisent des effets différents, suivant qu'ils sont appliqués à des terrains non bâtis ou à des terrains bâtis.

A. — Terrains non bâtis.

67. — S'il s'agit de propriétés non bâties, les parcelles comprises entre les lignes du plan se trouvent, *ipso facto*, incorporées à la voie publique, et avant tout règlement de l'indemnité due pour la valeur du terrain retranché (2).

L'alignement opère ainsi une attribution de propriété, une expropriation *sui generis*. Mais l'administration n'a pas à s'entendre avec chacun des propriétaires pour obtenir d'eux une cession amiable, pas plus qu'à s'adresser

(1) Delanney, *op. cit.*, p. 76.

(2) Avis du C. d'Et. des 7 et 21 août 1839 ; C. d'Et., 21 novembre 1890, Enoch, *Leb. chr.*, p. 863, D. P., 92, 3, 49, S., 92, 3, 143.

au tribunal afin de faire prononcer l'expropriation forcée. L'incorporation des terrains non bâtis à la voie publique se fait sans aucune des formalités spéciales de l'expropriation pour cause d'utilité publique (1).

B. — *Terrains bâtis.*

68. — Les règles sont tout autres lorsque les terrains compris par le plan d'alignement dans les nouvelles limites de la voie publique sont bâtis ou clos de murs. Dans ce cas, le sol n'est pas incorporé de plein droit au domaine public. Si donc les besoins de la circulation exigent l'occupation immédiate de ces terrains, l'administration doit procéder, à défaut d'entente amiable, par la voie ordinaire de l'expropriation, c'est-à-dire par décret et avec l'intervention du jury.

69. — Mais l'application du plan d'alignement aux terrains bâtis n'en a pas moins un résultat d'une extrême gravité pour les propriétaires. Le plan général grève en effet les constructions riveraines de la servitude de reculement, l'une des plus onéreuses de la législation sur la voirie.

70. — Cette servitude, connue encore sous le nom de servitude d'alignement, emporte pour le propriétaire interdiction de faire aux bâtiments situés dans la partie retranchable tous travaux confortatifs de nature à en prolonger la durée (2).

Quels sont les travaux qui peuvent être considérés comme confortatifs ? Il est difficile de faire à cette ques-

(1) Aucoc, *op. cit.*, t. III, n° 1063 ; Delanney, *op. cit.*, p. 43.

(2) 3^e édit. de décembre 1607 ; Aucoc, *op. cit.*, t. III, n° 1062 ; Delanney, *op. cit.*, p. 44.

tion une réponse simple et absolue. La solution peut dépendre, soit de la nature même des travaux, soit des matériaux employés, soit de l'état de la maison où les réparations sont effectuées. Ce qu'on peut dire de plus exact, c'est qu'il faut considérer comme confortatifs les travaux qui tendent soit à réconforter le mur de face sur la voie publique, soit à le conserver et à différer le moment de sa ruine (1).

L'autorité administrative est d'ailleurs seule compétente pour déclarer si les travaux sont ou non confortatifs.

71. — De plus, lorsque l'édifice dont la consolidation est ainsi interdite vient à être démoli, soit par la libre volonté du propriétaire, soit pour cause de vétusté ou de péril, en vertu d'un ordre donné par l'administration dans l'intérêt de la sûreté publique, le propriétaire n'a droit à indemnité que pour la valeur du sol nu qu'il lui faut délaisser (2). Aucune indemnité ne lui est allouée en représentation des bâtiments ainsi démolis. Il y a donc là une grave dérogation à ce principe fondamental en matière d'expropriation que, si l'indemnité allouée au propriétaire ne doit pas excéder le préjudice souffert, du moins doit-elle représenter ce préjudice tout entier. Mais lorsque le propriétaire fait démolir sa maison, soit volontairement, soit par ordre de l'autorité, lorsqu'elle menace ruine, il peut disposer de tous les matériaux provenant de ces démolitions (3).

72. — Enfin, on sait qu'en matière d'expropriation les

(1) Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, t. I^{er}, n° 110 ; Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 290 ; Delanne, *op. cit.*, p. 119.

(2) Loi du 16 septembre 1807, art. 50.

(3) Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I^{er}, n° 183.

locataires peuvent réclamer une indemnité spéciale, et en leur nom propre. Il n'en est pas de même en matière d'alignement. Les locataires n'ont aucune action contre l'administration.

73. — Très lourde pour les riverains, la servitude de reculement doit être strictement restreinte dans les limites exigées par l'intérêt général. Demeurent donc permis tous les travaux non confortatifs du mur de face, tels que, par exemple, les badigeons et les peintures, la réfection et l'entretien des étages supérieurs du bâtiment, l'établissement de constructions pesant sur ces murs et le fatiguant au lieu de le consolider. Il en est de même *a fortiori* des travaux d'intérieur qui, n'ayant trait qu'à l'usage de la maison, n'en sauraient prolonger la durée (1).

74. — Qu'il s'agisse d'ailleurs de terrains bâtis ou non bâtis, les indemnités à payer aux propriétaires pour retranchements doivent, à défaut d'entente amiable, être fixés par le jury d'expropriation. Telle est la solution admise depuis l'institution de ce jury (2). Il peut se faire que l'immeuble ait retiré du fait du nouvel alignement une plus-value directe et immédiate ; dans ce cas, il en est tenu compte pour le règlement de l'indemnité (3). Enfin, nous le répétons, le paiement de l'indemnité n'est pas préalable à la dépossession (4).

(1) C. d'Et., 1^{er} juillet 1898, Verlet, *Leb. chr.*, p. 519.

(2) Avis du C. d'Et. du 1^{er} avril 1841 ; Avis de la section d'adm. du C. d'Et. du 13 juin 1850.

(3) Loi du 16 septembre 1807, art. 34.

(4) C. d'Et., 21 novembre 1890, Enoch, précité.

II. — *Diminution de la voie publique.*

75. — Tels sont les effets des plans d'alignement quant à l'élargissement de la voie publique. Mais il se peut, inversement, que le plan d'alignement amène une diminution de la voie publique.

Alors les propriétaires des immeubles mis en retrait sont soumis à la servitude d'avancement. En vertu de l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807, ces propriétaires ont la faculté d'exiger, chacun en droit soi (1), la cession de la portion de terrain qui les sépare de la rue, moyennant un prix fixé à l'amiable, ou, s'il y a difficulté, par le jury d'expropriation. Par contre, si les propriétaires refusent d'exercer ce droit de préemption, l'administration peut, après les avoir mis en demeure, les déposséder de la totalité de leurs immeubles, à condition d'en payer la valeur, telle qu'elle existait avant le début des travaux.

Le droit de préemption est donc en réalité, pour le propriétaire, une obligation d'acquérir sous peine de dépossession. Cette dépossession, quand elle n'est pas volontairement consentie, constitue une véritable expropriation, et, pour l'opérer, l'administration doit se conformer aux règles inscrites dans la loi du 3 mai 1841. Le règlement de l'indemnité qui pourra être due sera, par conséquent, fixée par le jury.

§ 6. — **Modifications aux plans d'alignement.**

76. — Les plans d'alignement ne sont évidemment pas immuables. Ils peuvent toujours être modifiés par l'admini-

(1) Décision du ministre des Finances du 29 janvier 1859 ; Morin, *op. cit.*, p. 94.

nistration, d'après les exigences nouvelles de l'intérêt public. Mais l'administration devra observer, pour ces modifications, les mêmes formes que pour la confection du plan primitif (1); un décret rendu en Conseil d'Etat sera donc nécessaire.

77. — En principe, les changements qui interviennent ainsi ne donnent droit à aucune indemnité particulière, même au cas où ces changements ont lieu à une époque rapprochée (2). Ainsi, lorsque la rue est élargie par le nouveau plan, la servitude de reculement frappe les constructions élevées à l'ancien alignement, sans qu'il soit dû, de ce fait, aucune indemnité aux propriétaires (3).

Mais les droits acquis doivent être respectés. Ainsi une construction déjà élevée jusqu'au premier étage pourra être continuée bien qu'un nouveau plan élargisse la voie, sauf à être désormais frappée de la servitude de reculement (4). De même il y aurait lieu à indemnité si le nouveau plan, mettant un immeuble en arrière de la voie publique, le prive de jours et d'accès (5).

(1) Avis du C. d'Et. du 7 août 1839 ; C. d'Et., 15 mai 1869, Blamoutier, *Leb. chr.*, p. 474.

(2) C. d'Et., 24 avril 1837, d'Osmond, *Leb. chr.*, p. 525.

(3) C. d'Et., 13 juin 1879, Cornail, *Leb. chr.*, p. 50, D. P., 79, 3, 103, S., 81, 3, 4.

(4) C. d'Et., 16 décembre 1864, Mottu-Petillault, *Leb. chr.*, p. 1009, D. P., 65, 3, 68, S., 65, 2, 245 ; 13 février 1869, Boutiot, *Leb. chr.*, p. 324 ; 9 janvier 1874, Maybon, *Leb. chr.*, p. 53, S., 75, 2, 239.

(5) C. d'Et., 4 juillet 1873, Gervais, *Leb. chr.*, p. 625, S., 75, 2, 188 ; 19 décembre 1873, Bercioux, *Leb. chr.*, p. 961, D. P., 74, 3, 69, S., 75, 2, 310 ; 13 juin 1879, précité ; 4 juillet 1884, Peytavie, *Leb. chr.*, p. 547, S., 86, 3, 23 ; 24 avril 1891, Harlingue, *Leb. chr.*, p. 311, S., 93, 3, 44.

§ 7. — **Limites d'application de la servitude d'alignement.**
— **Les principes établis par la jurisprudence du Conseil d'État.**

78. — Ces quelques explications permettent de voir que la servitude d'alignement procure aux villes, ainsi que s'en targuait l'édit de 1607, un moyen d'embellissement peu coûteux. Il leur suffit en effet de modifier convenablement les alignements d'une rue pour que, dans un laps de temps d'autant plus court que le défaut de consolidation des constructions en précipite davantage la ruine, cette rue se trouve redressée ou élargie, sans qu'il y ait autre chose à payer que la valeur des terrains incorporés. Il y a là une sorte d'expropriation différée et à terme qui permet aux administrations municipales de régulariser le tracé des voies publiques, et de les élargir en faisant des dépenses beaucoup moindres que celles qu'entraînerait l'expropriation immédiate. Mais il y a là également une charge très lourde pour les riverains, une dépréciation considérable de leurs propriétés.

79. — Aussi, comme le fait remarquer M. Aucoc (1), de bons esprits se sont demandés, à diverses reprises, si le maintien de la servitude d'alignement était conforme à l'esprit de notre législation moderne sur l'exécution des travaux publics. Chose étrange, en effet, tandis que le législateur s'est attaché à réparer progressivement les lacunes que présentait la réglementation de l'expropriation sous l'ancien régime (2), tandis qu'il cherchait à entourer le droit de propriété de garanties de plus en plus sérieuses et importantes, il n'a été rien fait dans le même

(1) Aucoc, *op. cit.*, t. III, n° 1030.

(2) V. lois du 3 mars 1810, du 7 juillet 1833 et du 3 mai 1841.

ordre d'idées pour la réglementation de la servitude d'alignement et des obligations qui en dérivent pour les propriétaires. On en est resté pour cette matière à la loi du 16 septembre 1807, qui, aujourd'hui, se présente un peu comme une anomalie.

80. — On comprend donc que sans aller jusqu'à supprimer la servitude d'alignement, la jurisprudence administrative en ait renfermé aujourd'hui l'exercice dans ses plus strictes limites: *Odiosa restringenda*. « Si, en droit, dit Dalloz (1), les dispositions de l'édit de 1607 sur la servitude de reculement sont toujours en vigueur, le Conseil d'Etat estime qu'il convient de les appliquer avec une grande réserve et de concilier autant que possible les intérêts de la voirie avec le respect du droit de propriété affirmé dans les lois plus récentes de 1810, 1833 et 1841. »

I. — *Inapplicabilité de la servitude d'alignement
à l'ouverture de rues nouvelles.*

81. — Mais il n'en a pas toujours été ainsi. Pendant plus de la moitié du XIX^e siècle, la servitude d'alignement a été entendue et appliquée avec une rigueur excessive. L'administration d'alors ne se borna pas à ériger en principe que le pouvoir d'élargir les voies publiques par voie d'alignement n'a pas de limites et permet de frapper de la servitude les propriétés riveraines dans toute leur profondeur : elle alla beaucoup plus loin. Resuscitant un procédé mis exceptionnellement en pratique sous l'ancien régime dans les cas de pénurie du Trésor (2), elle ne craignit pas d'employer l'ensemble des

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, Suppl., v^{is} Voirie par terre, n^o 737.

(2) C'est ainsi que des lettres-patentes du 5 janvier 1624 et du

mesures comprises sous le nom d'alignement à la création, à l'ouverture de nouvelles voies publiques.

C'est ainsi notamment que cette pratique fut suivie à Paris pour l'ouverture du boulevard Malesherbes (1) et pour le percement du boulevard Mazas (2).

82. — Mais ce système fut nettement condamné devant la Chambre des Députés par M. Legrand, directeur général des ponts et chaussées et commissaire du gouvernement, lors de la discussion de la loi de 1833 sur l'expropriation. Le comité de l'Intérieur du Conseil d'Etat se prononça dans le même sens par un avis du 13 mars 1838 (3) portant que « les servitudes de voirie ne peuvent être appliquées aux immeubles situés sur le parcours des nouvelles rues à ouvrir ». Enfin, le ministre de l'Intérieur a expressément rappelé cette règle dans la circulaire du 5 mai 1852, qui commente le décret du 25 mars précédent.

Cette doctrine a prévalu définitivement (4), et il est universellement reconnu aujourd'hui que les terrains compris dans le tracé d'une rue à ouvrir ultérieurement, en conformité d'un plan général d'alignement, ne sont pas frappés des servitudes d'alignement, et qu'il peut être fait soit des constructions, soit des réparations aux bâtiments existants. Dans ce cas, le plan d'alignement ne

12 mars 1767 interdisent de « construire ou restaurer » aucun bâtiment dans le périmètre destiné à l'agrandissement du Louvre et au dégagement de ce palais. — V. des Cilleuls, *op. cit.*, p. 253.

(1) Décret du 10 septembre 1808.

(2) Ordonnance royale du 15 octobre 1814.

(3) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, appendice, p. 374.

(4) C. d'Ét., 2 mai 1861, Letellier, *Leb. chr.*, p. 329 ; 16 décembre 1881, Desbordes, *Leb. chr.*, p. 981 ; 23 février 1883, dame Sarlandie, *Leb. chr.*, p. 207 ; 4 juillet 1884, Harlingue, *Leb. chr.*, p. 578 ; 13 juillet 1892, Bidault, *Leb. chr.*, p. 578.

peut recevoir d'exécution qu'après acquisition amiable ou expropriation. Il ne constitue par lui-même que l'indication d'un tracé, et l'acte d'approbation du plan serait entaché d'excès de pouvoir s'il déclarait les terrains en question immédiatement grevés des servitudes de voirie (1).

83. — Il est d'ailleurs de pratique administrative que les décrets appratifs des plans d'alignement de voies publiques simplement projetées spécifient pour les immeubles compris au tracé l'immunité des servitudes résultant des règlements en vigueur (2). La formule alors employée est la suivante : « Les dispositions du présent décret ne seront exécutées à l'égard des immeubles bâtis, faisant saillie sur les alignements ci-dessus fixés, que par expropriation pour cause d'utilité publique, conformément à la loi du 3 mai 1841, et non par application de la servitude d'alignement (3). »

II. — *Jurisprudence du Conseil d'Etat en matière d'élargissement de voies publiques existantes.*

A. — *Théorie de la « grande profondeur ».*

84. — Mais la jurisprudence du Conseil d'Etat est allée plus loin. Elle en est arrivée, depuis vingt ans environ, à restreindre dans ses plus strictes proportions la portée de la servitude d'alignement, en appliquant la théorie dite de la « grande profondeur », due évidemment au souci

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, Suppl., v¹^a Voirie par terre, n^o 789.

(2) Le plus ancien décret que nous connaissons en ce sens est celui du 12 décembre 1876, déterminant la largeur de la rue Gandon.

(3) Avis du C. d'Ét. du 7 juillet 1881, *Notes de jurispr. du C. d'Ét.*, 1892, p. 88.

d'assurer de plus en plus le respect et la protection de la propriété privée. Aujourd'hui, en effet, il est posé en principe que les alignements fixés par un plan général d'alignement ne peuvent assujettir à la servitude de reculement les parcelles qu'ils comprennent dans le nouveau tracé de la voie publique, quand elles présentent une « grande profondeur ». C'est la formule consacrée.

85. — Comme nous l'avons déjà dit, il a été longtemps admis que le pouvoir de procéder par voie d'alignement n'avait pas de limites, et que les propriétés riveraines pouvaient être frappées de cette mesure même dans la totalité. Un avis du Conseil d'Etat du 1^{er} avril 1826 avait d'ailleurs consacré sur ce point la pratique de l'administration.

86. — Le premier arrêt du Conseil d'Etat qui ait reconnu qu'un immeuble englobé en totalité par un projet d'alignement ne peut être atteint des servitudes de voirie fut rendu à Paris à propos de l'élargissement de la rue Saint-Jacques, à la date du 19 mai 1858 (1). Un autre arrêt du 13 juillet 1866, intervenu dans une espèce analogue, statua dans le même sens (2).

Ces deux décisions marquent une première étape dans la voie beaucoup plus large qui a été suivie depuis, et il en résulte : 1° Qu'on doit poursuivre par voie d'expropriation l'élargissement d'une rue au devant des propriétés sur lesquelles, après exécution de l'alignement, il ne serait plus possible de bâtir, à raison de la forme ou de l'étendue de la superficie restante ; 2° que les détenteurs de ces propriétés ont le droit d'en requérir l'acquisition totale, s'ils se trouvent dans les conditions prescrites par

(1) C. d'Et., 19 mai 1858, Perducet, *Leb. chr.*, p. 397.

(2) C. d'Et., 13 juillet 1866, Leboucher, *Leb. chr.*, p. 829.

l'article 51 de la loi du 16 septembre 1807 et l'article 50 de la loi du 3 mai 1841.

87. — En effet, c'est seulement depuis 1881 (1) que la jurisprudence du Conseil d'Etat s'est nettement prononcée en ce sens qu'un immeuble compris sur une grande profondeur dans le projet d'élargissement d'une rue tel qu'il résulte du plan d'alignement régulièrement approuvé, n'est pas atteint de la servitude d'alignement et ne peut être réuni à la voie publique qu'après acquisition amiable ou par voie d'expropriation (2).

En conséquence, le propriétaire de cet immeuble ne peut se voir refuser l'autorisation d'effectuer des travaux confortatifs, ou de reconstruire sa maison sur son emplacement actuel.

88. — Mais quelle est au juste la portée de cette jurisprudence ? Il est difficile de faire à cette question une réponse absolue. Ce qui ressort des arrêts ainsi rendus depuis 1881, c'est que le Conseil d'Etat, en appréciant les

(1) C. d'Et., 27 mai 1881, Bellamy, *Leb. chr.*, p. 558, D. P., 1882, 3, 124.

(2) C. d'Et., 29 juin 1888, Schock, *Leb. chr.*, p. 563, D. P., 1889, 3, 92 ; 21 février 1890, Piat, *Leb. chr.*, p. 211, D. P., 1891, 3, 83 ; 16 janvier 1891, Palfray, *Leb. chr.*, p. 3 ; 19 janvier 1894 (2 arrêts), Bobby et Shoult, *Leb. chr.*, p. 61, D. P., 1895, 5, 22 ; 8 août 1896, Hawke, *Leb. chr.*, p. 628, S., 1898, 3, 109 ; 23 juillet 1897, Yves et Vignaudon, *Leb. chr.*, p. 586, S., 1899, 3, 78 ; 7 août 1897, Nottin, *Leb. chr.*, p. 656, S., 1899, 3, 81 ; 18 février 1898, Barthelon, *Leb. chr.*, p. 129, S., 1900, 3, 5 ; 9 juin 1899, Chaix, *Leb. chr.*, p. 415, S., 1901, 3, 125 ; 4 août 1899, Lécaille, *Leb. chr.*, p. 567, S., 1902, 3, 4 ; 17 janvier 1902, Favatier, *Leb. chr.*, p. 15, S., 1903, 3, 97 ; 7 février 1902, Renard, *Leb. chr.*, p. 97, S., 1904, 3, 146 ; 14 mars 1902, Bretagne, *Leb. chr.*, p. 187 ; 16 mai 1902, Regnaudin, *Leb. chr.*, p. 375, S., 1905, 3, 43 ; 2 décembre 1904, Merger, *Leb. chr.*, p. 764 ; 24 mars 1905, Moussempès, *Leb. chr.*, p. 293 ; 2 juin 1905, Gapais, *Leb. chr.*, p. 498 ; 7 juillet 1905, Finet, *Leb. chr.*, p. 613 ; 19 janvier 1906, dame veuve Petit, *Leb. chr.*, p. 42 ; 3 août 1906, Joppé, *Leb. chr.*, p. 746.

réclamations des propriétaires, a eu souci beaucoup moins de dire le droit que de se montrer le modérateur des pouvoirs de l'administration. Ici, comme en d'autres circonstances, le haut tribunal administratif ne fixe pas une règle immuable permettant d'indiquer d'une façon générale dans quels cas la procédure du plan d'alignement pourra être employée, et dans quels cas il faudra recourir à la procédure de l'expropriation. Le Conseil d'Etat se décide d'après les circonstances de la cause (1) et ne cherche pas son criterium dans un fait unique, mais dans un ensemble de considérations qui lui laissent une certaine liberté d'appréciation.

B. — *Elargissement assimilable à une ouverture de voie publique.*

89. — Une seconde règle est venue d'ailleurs compléter la théorie de la « grande profondeur ». Cette règle, reconnue aujourd'hui comme un principe incontestable, et consacrée par la pratique de l'administration supérieure, est la suivante : Lorsqu'il s'agit d'élargir considérablement une voie existante, les effets des plans d'alignement cessent de se produire, tout comme s'il s'agissait d'une rue à ouvrir ou à prolonger.

Il y a là pour ainsi dire création d'une rue nouvelle destinée à remplacer la voie existante et qui, sauf entente avec les propriétaires, ne peut pas être réalisée par voie d'alignement (2).

(1) L'arrêt du 2 juin 1905 (Gapais) est, croyons-nous, celui où l'expression « grande profondeur » a été entendue dans le sens le plus favorable à la propriété privée : l'emprise pour laquelle l'expropriation a été jugée nécessaire ne représentait que le 1/7 de la propriété.

(2) C. d'Ét., 16 janvier 1891, Palfray ; 13 juillet 1892, Bidault ;

Dans quels cas un élargissement est-il assez considérable pour que cette jurisprudence reçoive son application ? C'est, la teneur des arrêts nous l'apprend, lorsque l'axe de la voie publique a été déplacé et que les terrains à ajouter en vertu du plan présentent une surface supérieure égale ou à peu près égale à l'ancienne superficie de la voie. Lorsque l'élargissement a cette importance et consiste à doubler la largeur de la voie, l'indication de la rue élargie sur le plan d'alignement ne constitue qu'une prévision qui ne donne aucun droit immédiat à la Ville sur l'immeuble, et n'impose aucune obligation actuelle aux propriétaires. Les parcelles comprises entre les lignes du plan ne peuvent alors se trouver réunies au domaine public que par expropriation et après une déclaration d'utilité publique spéciale, ou par suite de cession amiable. Elles demeurent libres de la servitude d'alignement, et les propriétaires en conservent la pleine propriété. C'est l'application de la règle que nous avons déjà rencontrée lorsque le plan comporte l'indication de rues nouvelles à ouvrir et à créer.

90. — De cette jurisprudence, il ressort en définitive que la servitude d'alignement est désormais limitée aux élargissements ordinaires ou aux simples régularisations du tracé des voies publiques, et lorsqu'il s'agit de la suppression de plis ou coudes. Et encore faut-il faire remarquer que ces améliorations de la voie publique ne peuvent être obtenues par une opération d'ensemble. Quand l'opération de voirie a ce caractère de simultanéité, l'expropriation est exigée, et il y est procédé dans les mêmes conditions que pour l'ouverture d'une voie nouvelle. Le

4 août 1896, Hawke ; 16 février 1898, Barthelon ; 17 janvier 1902, Favatier, précités.

décret du 26 mars 1852, article 2, et ses dispositions exceptionnelles (1), sont donc applicables.

*C. — La jurisprudence nouvelle est applicable
aux alignements anciens.*

91. — Ajoutons enfin que cette nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat s'applique non seulement aux plans élaborés depuis qu'elle est entrée en vigueur, mais encore aux plans anciens, alors même que l'acte qui a approuvé l'alignement n'a pas affranchi expressément de la servitude de reculement les immeubles atteints par le dernier tracé, ni décidé qu'ils ne pourraient être acquis en totalité ou en partie qu'à l'amiable ou par le moyen de l'expropriation. Pour qu'un immeuble profondément atteint par le plan d'alignement d'une rue soit exonéré des servitudes de voirie, il n'est donc pas nécessaire qu'une réserve dans ce sens ait été insérée dans le décret approbatif du plan. Cette exonération est de droit, malgré l'absence de toute clause spéciale, par cela seul que l'emprise dont l'immeuble est frappé dépasse les limites dans lesquelles la jurisprudence restreint l'application de la servitude de reculement (2).

Ainsi la dispense de la servitude de reculement dépend uniquement de la situation des immeubles frappés d'alignement, et non de l'insertion, dans l'acte approbatif du plan, de la clause exonérant lesdits immeubles de cette servitude. Les modifications survenues dans la jurisprudence doivent être considérées en effet comme des lois

(1) V. chapitre I^{er}.

(2) C. d'Et., 29 juin 1888, Schock ; 16 janvier 1891, Palfray ; 19 janvier 1894 (2 arrêts), Boby et Shoult ; 23 juillet 1897, Yves et Vignaudon, précités.

interprétatives d'une loi antérieure. Il serait d'ailleurs parfaitement abusif de soumettre les différentes propriétés d'une même ville à un régime différent, suivant le plus ou moins d'ancienneté des décisions approbatives des plans.

III. — *La pratique de l'administration supérieure est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat.*

92. — Du reste, il est à remarquer que l'administration supérieure a le souci de se conformer, dans la pratique, à la jurisprudence du Conseil d'Etat. On peut citer à ce point de vue les Avis du ministre de l'Intérieur des 18 juillet 1872, 28 janvier et 17 mai 1873, 11 août et 23 octobre 1874, et 1^{er} février 1876 (1).

IV. — *Utilité d'une codification des règles actuelles.*

93. — Malheureusement, et en dépit de toutes les garanties successives données aux propriétaires riverains, il n'en demeure pas moins ceci : que tout se réduit à une question d'appréciation, qu'il n'y a pas de règle fixe, et que c'est à la juridiction administrative qu'il appartient de statuer souverainement. Nous estimons donc qu'au point de vue des intérêts privés, ce serait un progrès des plus appréciables d'obtenir la rédaction claire et précise, dans une loi contemporaine, des textes anciens et de la jurisprudence admise aujourd'hui en matière d'alignement.

SECTION II. — Du Nivellement.

94. — Nous avons vu dans la section précédente que l'article 52 de la loi du 16 septembre 1807 impose impli-

(1) V. Guillaume, *op. cit.*, p. 38.

citement à toutes les villes de France d'avoir des plans généraux d'alignement. Cette obligation se double à Paris, depuis le décret-loi du 26 mars 1852, de la nécessité d'avoir un nivellement (1), c'est-à-dire une détermination, par des chiffres et des signes graphiques, du niveau que présentent ou doivent présenter les rues en leurs différents points (2).

§ 1. — **Objet du nivellement. — Son utilité.**

95. — L'opération du nivellement a pour objet d'indiquer aux constructeurs la ligne d'intersection de la façade avec le sol de la voie publique, afin qu'ils établissent les seuils et accès de leurs maisons suivant la pente déterminée par l'administration. C'est donc le complément nécessaire de l'alignement, car ces deux mesures concourent à l'assainissement des rues, à la sécurité et à la commodité de la circulation.

96. — La fixation du niveau assigné aux voies publiques offre en effet de sérieux avantages. « Elle permet à l'administration municipale d'entreprendre et d'exécuter, avec des vues d'ensemble, après des études plus approfondies, pour une durée plus considérable, et, par suite, à moins de frais, les remblais ou déblais qui peuvent être nécessaires, soit pour faciliter la circulation dans les rues ou sur les places, soit pour les assainir. Elle fournit

(1) Cette obligation du nivellement n'est plus spéciale aujourd'hui à la voirie parisienne ; la loi du 5 avril 1884 a étendu cette charge à toutes les communes. En effet, par son article 136, n° 14, cette loi range au nombre des dépenses communales obligatoires non seulement les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement, mais encore ceux des plans de nivellement.

(2) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, Suppl., v^{is} Voirie par terre, n° 852 et suiv.

en outre des indications précises pour l'établissement des accès et issues des fonds riverains sur les voies publiques. Elle assure à chaque propriétaire le moyen de ne pas voir ses constructions en contre-haut ou en contre-bas du sol d'une rue ou d'une place, après les avoir élevées au niveau de cette rue ou de cette place (1). »

§ 2. — Le nivellement obligatoire pour les rues de Paris.

97. — Quoi qu'il en soit, jusqu'en 1852, aucun règlement spécial n'avait confié à l'administration parisienne le pouvoir d'indiquer les niveaux des rues. Seulement, d'anciens textes obligeaient les propriétaires qui voulaient construire dans les rues non pavées à demander, avant de poser le seuil des portes, le règlement des pentes du pavé.

Les premiers documents relatifs à ce raccordement des immeubles riverains avec le sol des rues remontent au début du XVII^e siècle. L'édit de 1607, par son article 12 (2), charge en effet le grand voyer de veiller à ce que « le pavé de neuf soict bien faict et qu'il ne se trouve plus haut élevé que celluy de son voisin ». On trouve ensuite l'ordonnance du 4 septembre 1645, qui défend aux particuliers de relever les seuils des portes ou le pavé des maisons plus haut qu'aux maisons voisines. Puis, le 31 mai 1666, une ordonnance du bureau des finances de la généralité de Paris, confirmée par arrêt du Conseil du 19 novembre de la même année (2), prescrit « aux entrepreneurs du pavé de Paris de faire incessamment baisser

(1) Circ. min. Int., 15 mai 1884, *Bull. min. Int.*, 1884, p. 299.

(2) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 339.

(3) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 661.

toutes devantures qui auroient été faites plus haut que le rez-de-chaussée des maisons voisines, et de les réduire au même alignement que celles des voisins, dont ils seroient payés aux despens des propriétaires, à raison de 40 sols la toise, sur lesquels leur sera délivré exécutoire ».

De même, au siècle suivant, l'arrêt du Conseil du 22 mai 1725 (1) fait défense « à tous propriétaires de maisons de la ville et faubourgs de Paris, architectes et maçons, de poser aucun seuil de porte plus bas ni plus haut que le niveau de pente du pavé des rues ; ordonne que tous ceux qui bâtiront des maisons dans les rues nouvelles qui ne seront point encore pavées, seront tenus, avant de poser les seuils des portes, de se retirer par devant les officiers que Sa Majesté a commis pour régler les pentes du pavé des rues, lesquels leur marqueront le niveau de pente qu'ils doivent observer, et, en cas de contravention, veut, Sa Majesté, que les propriétaires des maisons, les architectes et maçons qui auront posé les seuils plus haut ou plus bas que le niveau de pente du pavé des rues où lesdites maisons seront situées ou qui auront posé des seuils à des maisons bâties dans des rues nouvelles qui ne seront point pavées, sans avoir pris le niveau de la pente desdits officiers, soient condamnés chacun à 50 livres d'amende, et à rétablir les seuils suivant qu'il sera ordonné par le bureau des finances ».

98. — Plus récemment, un avis du Conseil d'Etat du 3 septembre 1811 (2) avait exprimé le vœu que, pour

(1) Des Cilleuls, *Traité de la législation et de l'administration de la voirie urbaine*, n° 179.

(2) *Bull. des lois*, t. XV, p. 255, 4^e série.

Paris en particulier, les plans de nivellement fussent joints aux plans d'alignement.

99. — Ce vœu n'a été rempli que par l'article 3 du décret-loi du 26 mars 1852. Il est ainsi conçu : « A l'avenir, l'étude de tout plan d'alignement de rue devra nécessairement comprendre le nivellement ; celui-ci sera soumis à toutes les formalités qui régissent l'alignement. Tout constructeur de maisons, avant de se mettre à l'œuvre, devra demander l'alignement et le nivellement de la voie publique au devant de son terrain et s'y conformer. »

100. — Cet article contient, comme on voit, deux dispositions différentes : Son § 1^{er} confère à l'administration le pouvoir et l'obligation de dresser des plans de nivellement des voies publiques, à titre de complément des plans d'alignement ; 2° son § 2 oblige tout riverain à demander, avant de construire, l'indication du nivellement de la voie au devant de sa propriété.

Cette obligation pour tout constructeur de prendre nivellement avant de commencer les travaux sera examinée dans la seconde partie, comme l'alignement individuel. Nous n'étudions ici que les plans de nivellement des rues et les effets que leur exécution entraîne vis-à-vis des propriétés riveraines.

§ 3. — Confection des plans de nivellement des rues de Paris.

101. — Le nivellement étant l'accessoire de l'alignement, les règles à observer pour la confection des plans de nivellement sont les mêmes que celles qui doivent précéder l'homologation des plans d'alignement (1).

(1) V. *suprà*, section I, n° 63.

Ces deux opérations, l'alignement et le nivellement de la voie publique, sont d'ailleurs poursuivies simultanément. C'est ce qui ressort de l'article 6 du décret du 27 décembre 1858, rendu pour l'exécution du décret-loi du 26 mars 1852. Cet article stipule en effet que « dans tout projet pour l'alignement, le redressement ou la formation de rues, le plan soumis à l'enquête qui précède la déclaration d'utilité publique comprend un projet de nivellement ».

Un arrêté pris par le préfet de la Seine à la date du 31 mai 1856 (1) indique en outre d'après quelles données sont établis les plans de nivellement. « A l'avenir, dit cet arrêté, les nivellements pour tous les travaux publics et privés dépendant de la préfecture de la Seine seront rapportés au niveau de la mer. En conséquence, les cotes de nivellement exprimeront la distance ou ordonnée de chaque point considéré à ce niveau pris pour zéro. »

102. — La vérification des cotes est rapportée à des repères en fonte aux armes de la Ville, placées aux carrefours, aux angles des rues, sur les soubassements des monuments, sur les murs des quais et sur les autres points jugés nécessaires. Ces repères indiquent des ordonnées de comparaison, savoir : La cote relative au niveau de la mer, qui est celle inscrite sur les plans et délivrée aux particuliers, et deux autres cotes se rapportant, l'une au zéro du pont de la Tournelle (2), l'autre au plan de comparaison passant à 50 mètres au-dessus du niveau légal des eaux du bassin de la Villette (3).

(1) Block et de Pontich, *Administration de la Ville de Paris*, p. 280.

(2) Ce zéro (basses eaux de 1719) est à 26^m25 au-dessus du niveau moyen de la mer.

(3) C'est-à-dire à une altitude de 101^m49.

§ 4. — Modifications aux plans de nivellement.

103. — De même que pour l'alignement, les plans de nivellement peuvent toujours recevoir des modifications motivées par l'intérêt public. Mais ces modifications n'ont de valeur qu'après avoir été approuvées par l'autorité compétente pour homologuer le plan primitif. De même encore les changements apportés aux plans de nivellement ne sont obligatoires pour les riverains qu'autant qu'ils ont été portés à leur connaissance soit par la publication dans les formes habituelles, soit par une notification individuelle ou un acte équivalent (1).

**§ 5. — Exécution du nivellement.
Indemnités accordées aux riverains.**

104. — Il peut se faire qu'à la suite des travaux effectués par l'administration pour le nivellement de la voie publique, certaines propriétés soient privées de la totalité ou d'une partie de leurs moyens d'accès. Les riverains dont les propriétés éprouvent ainsi un dommage par suite de l'exécution du plan de nivellement ont droit alors à une indemnité. Ce droit à indemnité, il est vrai, n'est inscrit dans aucune loi spéciale ; mais il est fondé sur les règles de la responsabilité civile édictées par les articles 1382 et suivants du Code civil. Il en résulte que le droit à indemnité est ouvert au profit des riverains dans le cas d'un dommage direct et matériel (2), en rai-

(1) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n° 40.

(2) C. d'Et., 20 février 1840, Stéphan, *Leb. chr.*, p. 51 ; 28 décembre 1849, Paquelin, *Leb. chr.*, p. 722 ; 10 août 1850, Balleton, *Leb. chr.*, p. 756 ; 12 décembre 1851, Blain-Maugis, *Leb. chr.*, p. 751 ; 13 janvier 1853, Cabrol, *Leb. chr.*, p. 135 ; 18 février 1853, Bisson, *Leb. chr.*, p. 256.

son de l'état actuel de l'immeuble et des changements que les travaux de l'administration rendent nécessaires pour en jouir comme par le passé.

105. — Par suite, l'indemnité doit comprendre le remboursement des dépenses qui ont été faites pour mettre la maison à même d'être habitée, et le montant de la moins-value que le changement de disposition des lieux peut avoir occasionnée. Par contre, on doit faire entrer en ligne de compte la plus-value (1) que les travaux de voirie peuvent avoir procurée à la partie de l'immeuble dont le propriétaire a conservé la libre disposition. La jurisprudence du Conseil d'Etat est constante en ce sens (2).

106. — A défaut d'entente amiable entre l'administration et le propriétaire, le montant de l'indemnité est arbitré par le conseil de préfecture (3).

(1) Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, t. II, n° 280.

(2) C. d'Et., 24 décembre 1844, Meiller, *Leb. chr.*, p. 693 ; 22 juillet 1848, Chauvin, *Leb. chr.*, p. 432 ; 19 mars 1849, Daube, *Leb. chr.*, p. 172 ; 7 décembre 1850, Labille, *Leb. chr.*, p. 918 ; 27 janvier 1853, Bernard, *Leb. chr.*, p. 159 ; 28 décembre 1854, Malliavin, *Leb. chr.*, p. 1034 ; 30 juillet 1857, Laugée, *Leb. chr.*, p. 625 ; 10 février 1865, Moreau, *Leb. chr.*, p. 204 ; 24 mai 1878, Radiguet, *Leb. chr.*, p. 517 ; 11 mars 1898, Rogier, *Leb. chr.*, p. 222 ; 27 mai 1898, dame Mazoyer, *Leb. chr.*, p. 445 ; 8 février 1901, Mook et Schnerb, *Leb. chr.*, p. 156 ; 10 mai 1901, demoiselle Zacharie, *Leb. chr.*, p. 455.

(3) C. d'Et., 26 décembre 1827, Laget-Lacroix.

TITRE II

MISE EN ÉTAT DE VIABILITÉ ET ENTRETIEN DES RUES DE PARIS

107. — A ce point de vue les riverains sont assujettis à un certain nombre d'obligations spéciales découlant de la situation de leurs fonds en bordure de la voie publique. Elles sont relatives au pavage et aux revêtements analogues du sol des chaussées, et enfin au nettoyage des rues et des places publiques.

Nous traiterons donc dans des chapitres distincts :

- 1° Du pavage ;
 - 2° Des trottoirs ;
 - 3° Du nettoyage de la voie publique.
-

CHAPITRE PREMIER

LE PAVAGE

I. — Généralités.

108. — Le pavage qui maintient en bon état de viabilité le sol des voies publiques assure aux riverains de sérieux avantages : facilité d'accès des habitations, hygiène et salubrité, et en outre une plus-value immédiate des terrains avoisinants.

De cet état de choses les riverains sont les premiers à bénéficier ; mais en même temps se trouve légitimée l'obligation, imposée aux propriétaires des fonds riverains, de supporter tout ou partie des frais de pavage des rues : *Ubi emolumentum, ibi onus esse debet*.

SECTION I. — Historique de la législation.

§ 1. — Ancien droit.

109. — Cette obligation au pavage existait déjà dans la législation romaine : « *Construat autem vias publicas unusquisque secundum propriam domum* » (1). Et ce texte peut être regardé comme la source des anciens

(1) Loi Aediles, Dig., L. I, § 3, *De viâ publicâ*, lib. XLVI, tit. X.

usages qui ont mis cette dépense à la charge des riverains à Paris et dans beaucoup d'autres villes de France (1).

A la fin du XII^e siècle, la Ville de Paris, bien que depuis longtemps la capitale du royaume, le séjour ordinaire de la cour, le centre des affaires et le rendez-vous des étrangers, n'offrait de tous côtés que des immondices et des tas de boue dont on ne se tirait qu'avec peine et qui causaient de nombreuses épidémies. Aussi a-t-on prétendu que Lutèce, l'ancien nom de la capitale, lui était venu de la boue qui s'y voyait : *Lutetia a luto*. Cette étymologie fantaisiste peut néanmoins donner une idée de la malpropreté de la Ville, lorsqu'elle n'était point pavée. A cette époque, le superbe Paris que nous voyons à présent n'était qu'un immense cloaque.

110. — Cette situation déplorable ne cessa que sous Philippe-Auguste, à qui Paris doit son premier pavage. Le moine Rigord, médecin de ce prince et son historiographe, place le fait en 1184 ; et voici ce que dit à ce sujet, dans son style vieux et naïf, l'auteur de la *Chronique de Saint-Denis*, qui écrivait en 1274 : « Un jour, le bon roi Philippe alloit par son palais, pensant à ses besongnes, car il étoit moult curieux de son royaume maintenir et amender. Il se mist à une des fenestres de la salle à laquelle il s'appuyoit aucunes fois, pour regarder la Seine couler et pour avoir récréation de l'air. Si advint en ce point que charrette qui charrioit vint à mouvoir si bien la boue et l'ordure dont la rue étoit pleine qu'une pueur en issit si grande qu'elle monta vers la

(1) *Pandectes françaises*, v^{is} *Taxes diverses*, nos 459 et s.; *Répertoire général alphabétique du droit français*, *Pavage*, *Contributions directes* et *Taxe de pavage*.

fenestre où le roi étoit. Quand sentit cette pueur si corrompue, il s'entourna de cette fenestre en grant abomination de cuer ; lors fist mander li prévost et borjois de Paris et li commanda que toutes rues et voies de la cité fussent pavées bien et soinieusement de grez gros et fort. De ce moment le nom de Lutèce fust changé en celui de Paris (1). » Voilà, s'il faut en croire la chronique, une de ces petites causes qui produisent de grands et salutaires effets.

111. — Le travail fut exécuté aux frais du Trésor royal et les habitants furent tenus de maintenir le pavé en bon état (2). L'entretien du pavé était donc à la charge des riverains.

112. — Mais il y avait quelques exceptions à cette règle. Pour la Croisée de Paris (3), d'après un arrêt du Parle-

(1) Nous rapportons ici le texte latin de Rigord : « Factum est autem post aliquot dies, quod Philippus Rex semper Augustus Parisius aliquantulum moram faciens, veniens ad palatii fenestras, unde fluvium Sequanae pro recreatione animi quandoque inspicere consueverat, rhedae equis trahentibus per civitatem transeuntis, foetores intolerabiles lutum revolvendo procreaverunt. Quod Rex in aula deambulans ferre non sustinens, arduum opus, sed valde necessarium ex cogitavit, quod omnes praedecessores sui ex nimia gravitate et operis impensa aggredi non praesumpserant. Convocatis autem burgensibus cum praeposito ipsius civitatis, regia auctoritate praecepit quod omnes vici et viae totius civitatis Parisii duris et fortibus lapidibus sternerentur. Ad hoc enim christianissimus Rex conabatur, quod nomen antiquum auferret civitati : Lutetia enim a luti foetore prius dicta fuerat, sed gentiles quondam hujusmodi propter foetorem abhorrentes..... Parisius vocaverunt. »

Extrait du *Recueil des Historiens des Gaules*, t. XVII, p. 16, *Gesta Philippi Augusti*.

(2) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 170 ; Davenne, *Traité de la voirie*, t. I, p. 193.

(3) On appelait Croisée de Paris les deux grandes artères qui partaient des quatre portes principales de la Ville et se croisaient au Grand Châtelet, joignant, du nord au sud, la porte Saint-Denis à la

ment de février 1285 (1), tous les frais de viabilité étaient supportés par la Ville, au moyen d'un « droit de chaussée », levé par le prévôt des marchands sur les marchandises à leur entrée dans la Ville. Il en était de même pour les rues aux abords des monuments domaniaux ; elles étaient entretenues par le Trésor royal sur le produit d'une autre taxe appelée « droit de barrage ».

113. — Au début, paraît-il, les Parisiens s'acquittèrent avec empressement de leurs obligations. Ce beau zèle se ralentit à la longue, tant et si bien que vers le milieu du XIV^e siècle il fallut recourir aux moyens de contrainte. En 1348, le samedi d'après la Chandeleur (2), le prévôt de Paris fit à ce sujet un règlement qui frappait les riverains récalcitrants d'une amende de trois livres par famille. Et deux ans plus tard, au milieu des ravages de la peste noire, était rendue la célèbre ordonnance du roi Jean, du 30 janvier 1350, concernant la police du royaume, dont l'article 5 (3) obligeait les riverains à procéder, à l'égard de leur pavé, ainsi que la Ville le faisait pour celui de la Croisée. « Chacun en droit soy facent refaire les chaussées quand elles ne seront suffisantes, tantost et sans délai, en la manière qu'il est accoustumé à faire d'ancienneté des rues dont le prévost des marchands est tenu de faire... (4) »

114. — Le règlement de police de 1348 fut encore confirmé sous le même règne par des lettres-patentes du

porte Saint-Jacques, et, de l'ouest à l'est, la porte Saint-Honoré à la porte Saint-Antoine.

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 173.

(2) Le 7 février.

(3) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. IV, p. 624.

(4) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{ls} Voirie par terre, nos 1604 et s.

30 janvier 1356 (1). Mais sous Charles V les troubles du royaume firent oublier ces prescriptions, et les rues étaient devenues presque impraticables, lorsque Charles VI, dans des lettres-patentes du 1^{er} mars 1388 (2), exigea que le pavé fut rétabli en bon état par les propriétaires riverains. Le prévôt de Paris, chargé de prendre à ce sujet les mesures nécessaires, se heurta à une vive opposition de la part des nobles et des gens d'église qui se prétendaient exonérés de la charge du pavage, en raison de leurs privilèges (3).

115. — Le roi dut intervenir de nouveau par les lettres-patentes du 5 avril 1399 (4), dont les dispositions sont remarquables. Jusque-là, en effet, les actes royaux n'avaient parlé que de l'entretien du pavage et de la réfection des chaussées. Or, les nouvelles lettres-patentes mettent expressément, et pour la première fois, le premier établissement du pavé à la charge des riverains. Toutes personnes privilégiées et non privilégiées, « manants, nobles ou religieux », et sans aucune exception, même en faveur des princes du sang, étaient tenus de faire « *établir* » à leurs frais le pavage au devant de leurs habitations. En cas de résistance, le prévôt pouvait faire exécuter d'office les travaux, et, au besoin, employer des moyens de coercition, tels que saisie du temporel ou saisie des loyers, vente des biens, pour obtenir le remboursement des sommes déboursées de ce chef. Les choses n'allèrent pas sans difficultés, et le roi renouvela ses prétentions dans l'ordonnance du 20 janvier 1402 (5).

(1) *Rec. des ord. du Louvre*, t. III, p. 96.

(2) *Rec. des ord. du Louvre*, t. VII, p. 243.

(3) S. Dupain, *Notice historique sur le pavé de Paris*, p. 23 et s.

(4) Isambert, *op. cit.*, t. VI, p. 829.

(5) *Rec. des ord. du Louvre*, t. VIII, p. 319.

116. — Il faut aller ensuite jusqu'au XVI^e siècle pour trouver d'autres règlements sur la matière. A cette époque, le Parlement rendit de nouveaux arrêts (1), et de son côté, le prévôt de Paris rappela les habitants à leurs devoirs par des ordonnances de police (2).

117. — Toutes ces prescriptions restèrent sans effet, puisque l'ordonnance de François I^{er}, sur l'entretien des rues de Paris, du 15 novembre 1539, présente dans son préambule (3) un tableau lamentable de la Ville. Il est donc exigé, par son article 2, « que toutes personnes quelconques, de quelque estat qu'ils soient, facent paver à pante raisonnable et entretenir le pavé en bon estat et les rues nettes, chacun en droit soy ». Ainsi, toute la charge du pavage, les frais de mise en état de viabilité comme les dépenses d'entretien, restaient à la charge des riverains.

118. — Ces dispositions furent remises en vigueur sous Henri II et sous Charles IX, par les ordonnances du 9 septembre 1559 et du 22 novembre 1563. La fréquence même de ces actes royaux montre bien qu'il était toujours fort difficile d'obtenir des Parisiens l'exécution des travaux de pavage auxquels ils étaient tenus (4).

119. — Le pavage était exécuté, à cette époque, par les

(1) Arrêts des 28 juillet 1500, 27 avril 1503, 10 janvier 1515, 27 novembre 1522, 13 septembre 1533; Féraud-Giraud, *Servitudes de la voirie urbaine*, n° 375.

(2) Ordonnances des 19 avril 1526 et 26 août 1531.

(3) « Sçavoir faisons, y est-il dit.... qu'en nostre bonne ville et cité de Paris et fauxbourgs d'icelle, a eu ès temps passés, et a encores plusieurs fautes notables ès pavement d'icelle, qui sont moult empirez, et tellement décheuz en ruine et dommage qu'en plusieurs lieux on ne peut bonnement aller à cheval n'à charroy, sans très grand péril et inconveniens... » V. Isambert, *op. cit.*, t. XIII, p. 651.

(4) Des Cilleuls, *Traité de la voirie*, n° 194.

soins des propriétaires, autorisés à faire choix de leurs paveurs (1). Mais en 1606 on essaya de donner à bail l'entreprise du pavé. Ce fut la tentative éphémère de l'édit du Toisé. Un marché passé avec un entrepreneur le chargeait de tous les travaux de pavage, et l'obligation en nature des riverains était remplacée par une taxe à laquelle chacun devait contribuer « selon le toisé qu'il aurait devant sa maison ». Par malheur, cette mesure devint tellement impopulaire qu'il fallut y renoncer.

120. — On revint à l'ancien système par l'édit sur les attributions du grand voyer de décembre 1607. Cet édit ordonne dans son article 12 que le grand voyer et ses commis aient « l'œil et la cognoissance du pavement » des rues, et « où se trouvera quelques pavez cassez, rompus ou enlevez, qu'ils les facent refaire et rétablir promptement, mesme faire l'ouverture des maisons des refusans d'icelles, aux dépens des détempteurs desdites maisons, injonctions préalablement faites auxdits détempteurs, et prendra garde que le pavé de neuf soit bien fait et qu'il ne se trouve plus haut élevé que celluy de son voisin » (2).

121. — L'édit ne demeura en vigueur que deux ans, car un arrêt du Conseil du 31 décembre 1609 transforma complètement la police du pavage. Les riverains restaient tenus des frais de premier établissement (3). Mais

(1) Arrêts du Parlement des 10 mai 1538 et 8 juillet 1547; déclaration royale du 28 janvier 1539. Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 186.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XIV, p. 339.

(3) Arrêts du Conseil des 31 mars 1612, 26 octobre 1624, 5 février 1628. Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 426.

l'entretien du pavé ne les concernait plus, et devait être assuré par le Trésor royal, qui se remboursait de ses dépenses à l'aide d'une taxe d'entrée sur les vins, appelée « taxe des bâtardeaux ».

122. — Ces droits d'entrée ayant été absorbés dans leur presque totalité par les guerres du règne, on dut rétablir l'état de choses antérieur, le concours direct des riverains. La police du pavage fut rendue au prévôt de Paris, et chaque bourgeois dut entretenir le pavé à ses dépens « au devant et dans toute l'étendue de sa maison, ainsi qu'il s'était pratiqué avant l'année 1609 » (1).

123. — Enfin, l'année suivante une nouvelle distinction s'introduisit, avec l'arrêt du Conseil du 21 août 1638. Les riverains étaient tenus comme auparavant du premier établissement du pavé, mais n'avaient plus la charge de son entretien. Les droits de barrage et de chaussée, augmentés et réunis en un seul fonds, devaient assurer désormais l'entretien du pavé. Ainsi, les vieux usages étaient abrogés sur un point, mais sur un seul, et la vieille règle inscrite dans les lettres-patentes de 1399 et dans l'ordonnance de 1402 continuait à recevoir son application. Cette distinction entre le premier établissement du pavé et son entretien s'est maintenue depuis cette époque. Elle subsiste encore aujourd'hui.

124. — L'entretien des rues de Paris faisait l'objet d'une entreprise unique, dont l'adjudicataire portait le titre d'entrepreneur général du pavé. Les conditions de l'adjudication étaient inscrites dans les baux d'entretien, passés au Conseil ou au Bureau des Finances, et consentis

(1) Arrêt du Conseil du 27 mai 1637. — V. aussi déclaration du roi du 9 juillet 1631, enregistrée le 31 du même mois.

par les Trésoriers de France, qui, depuis 1654, avaient pris à Paris la direction du pavé (1).

125. — C'est aussi à ce moment que s'introduisit le mode actuel d'exécution du pavage. Auparavant, nous l'avons vu, les riverains procédaient eux-mêmes au premier pavage, ou le faisaient établir par des paveurs de leur choix. Il en résultait de graves inconvénients ; le pavé, notamment, était disparate, mal raccordé et défectueux au point de vue des matériaux employés. On écarta donc le régime de l'exécution directe, et on adopta le système suivant, qui présentait l'avantage d'imprimer aux travaux une direction uniforme, en même temps qu'il donnait au pavé la régularité si nécessaire à sa solidité. L'établissement du premier pavage fut confié à l'adjudicataire de l'entretien, l'entrepreneur général du pavé ; celui-ci se faisait rembourser par les riverains qui en restaient débiteurs. L'obligation pour les propriétaires d'exécuter eux-mêmes les travaux de premier pavage faisait place à celle équivalente de payer la somme représentative de cette exécution. Et depuis cette époque, les anciens usages ne cessèrent plus d'être appliqués en ce sens que les riverains sont tenus non pas de faire, mais de *voir faire* à leurs frais, les travaux dont il s'agit.

125 bis. — Les règles établies en 1638 ne reçurent aucune modification essentielle jusqu'à la Révolution. Néanmoins, dans plusieurs occasions, les riverains prétendirent que l'obligation du premier pavage ne leur incombait point ; ils voulaient faire supporter cette charge, les uns aux seigneurs hauts justiciers, les autres aux seigneurs censiers. Le Parlement de Paris accueillit parfois

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 489.

ces prétentions ; mais elles furent rejetées dans ses derniers arrêts, qui décidèrent que les propriétaires riverains devaient le premier pavage, à proportion de ce que chacun d'eux avait de face sur la voie publique (1).

126. — D'ailleurs, cette obligation des propriétaires avait toujours été soigneusement rappelée dans les baux passés avec les entrepreneurs généraux du pavé de Paris, et on la trouve inscrite dans le dernier bail d'entretien annexé à l'arrêt du Conseil du 30 décembre 1785 (2). Il y est stipulé que pour être admis à l'entretien, tout premier pavage devra être exécuté par l'entrepreneur de la Ville, tenu, dit le cahier des charges (3), « d'entretenir les rues qui, n'étant point pavées, pourraient l'être dans le courant du bail, mais seulement celles qui auront été, par lui, mises en pavé neuf d'échantillon (4), le premier pavé desdites rues devant être fait aux dépens des particuliers propriétaires des terrains et maisons qui bordent lesdites rues. On peut donc affirmer qu'en 1789 la règle que les frais de premier pavage des rues incombaient aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, formait le droit commun dans la Ville de Paris (5).

§ 2. — Droit intermédiaire.

127. — A l'époque de la Révolution, rien ne fut changé à cet état de droit par la loi des 19-22 juillet 1791, dont

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 196, et s.; Perrot, *Dictionnaire*, v^o *Voirie*, p. 316.

(2) Isambert, t. XXIII, p. 20.

(3) Article 24.

(4) C'est-à-dire fait avec des matériaux agréés par l'administration.

(5) *Sic* : Féraud-Giraud, *op. cit.*, n^o 375 ; Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 430 ; *contra*, Davenne, *Lois sur la voirie*, p. 194.

l'article 29 confirmait provisoirement les anciens règlements touchant la voirie. L'entrepreneur général du pavé disparut, mais la Ville devint en quelque sorte son héritière (1).

En effet, la municipalité, soucieuse de la bonne exécution des ouvrages, et dans un intérêt bien entendu d'économie, se chargea d'exécuter elle-même le pavage pour le compte des particuliers, à qui elle fit payer, selon l'étendue de leurs obligations, les dépenses représentatives des services accomplis par elle (2).

128. — Survint la loi du 11 frimaire an VII. Son article 4 mettait à la charge des communes l'entretien des rues qui n'étaient pas grandes routes, l'Etat se chargeant du pavage des rues faisant partie des grandes routes.

L'application de cette loi ne tarda pas à présenter des difficultés. Les propriétaires prétendirent que la loi nouvelle avait abrogé les anciens usages, qui distinguaient entre le premier pavage et l'entretien de la chaussée. Bien que l'article 4 parlât uniquement de l'entretien du pavé, ils dirent que le législateur avait mis à néant toute distinction parmi les dépenses relatives au pavage, de sorte que l'Etat ou la municipalité, suivant le cas, devait subvenir à toutes. Les riverains soutenaient par conséquent que la loi de l'an VII les avait affranchis de leurs obligations antérieures. Et comme les rues de Paris avaient toujours été classées parmi les grandes routes, ils déclaraient que les travaux de premier établissement et d'entretien du pavé devaient être exécutés aux frais du Trésor public.

(1) Par le décret du 6 juin 1790.

(2) Depuis près de trois siècles, l'administration est donc investie à Paris du droit exclusif de procéder à la confection du pavage, avec recouvrement du prix sur ceux qui en sont tenus.

La solution de ces difficultés fut l'œuvre du droit moderne.

§ 3. — Droit moderne.

129. — Le Conseil d'Etat fut consulté, et sur le rapport du comte Beugnot, ministre de l'Intérieur, il se prononça pour le maintien des anciens usages, par l'avis du 3 mars 1807. Cet avis, changé en décret par l'approbation de l'Empereur et inséré au *Bulletin des Lois*, le 25 mars 1807 (1), n'a pas été déferé au Sénat conservateur, comme étant inconstitutionnel ; il a par conséquent force de loi. Il y est dit « que la loi du 11 frimaire an VII, en distinguant la partie du pavé à la charge de l'Etat de celle à la charge des villes, n'a point entendu régler de quelle manière cette dépense serait acquittée dans chaque ville, et qu'on doit continuer à suivre à ce sujet l'usage établi pour chaque localité... ; ... que, dans les villes où les revenus ordinaires ne suffisent pas à l'établissement, restauration ou entretien du pavé, les préfets peuvent en autoriser la dépense à la charge des propriétaires, ainsi qu'il s'est pratiqué avant la loi du 11 frimaire an VII. »

130. — Ainsi le principe posé est le suivant : L'article 4 n'a fait que distinguer les frais de pavage qui sont à la charge de l'Etat de ceux qui restent à la charge des communes, sans rien innover quant au mode de répartition et de contribution pour les dépenses. En effet, le texte ne dit pas que les dépenses de pavage qui incombent aux communes seront supportées par la caisse municipale plutôt que par les propriétaires riverains. Sur ce point, chaque municipalité demeure libre d'en user au mieux de ses intérêts avec les habitants. En conséquence, les

(1) *Bull. des lois*, t. XVI, p. 142, 4^e série.

usages locaux sur l'obligation du pavage ne sont nullement abrogés. Ils ont, comme par le passé, force de loi, et continuent à s'appliquer comme avant la Révolution.

131. — L'avis doctrinal du Conseil d'Etat ayant une portée générale, on s'accorde à reconnaître qu'il est applicable à Paris comme aux autres villes. En effet, l'argument tiré du régime spécial de la voirie à Paris, où toutes les rues prennent le caractère de grandes routes, était loin d'être décisif, et voici comment il est réfuté par M. Cotelle : « Quoique le pavé de la Ville ait été considéré de tout temps comme soumis au régime de la grande voirie sous le rapport du régime administratif et de la police de conservation, ce n'est pas un motif pour que l'Etat supporte la dépense de l'établissement et de l'entretien du pavé, à la décharge de la ville et de ses habitants. Paris est une ville d'exception sous le rapport de sa police ; tout ce qui intéresse la viabilité en fait nécessairement partie. Mais Paris étant envisagé comme commune, ses charges municipales sont naturellement les mêmes que celles des autres villes. Aucune loi n'a établi d'exception à cet égard (1) ». La règle à Paris est donc que les frais d'établissement du pavage incombent aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, que leurs propriétés soient bâties ou non. D'autre part, la Ville, dans un but d'uniformité générale, assume l'exécution du premier pavage, aux lieu et place des propriétaires, contre qui elle poursuit le remboursement de ses dépenses, ne prenant à sa charge que l'entretien du pavé (2).

(1) Cotelle, *Cours de droit administratif*, t. III, n° 225 ; Magnitot et Delamarre, *Dict. de droit public et administratif et de voirie*, ch. III, sect. I, § 4.

(2) Comme cet entretien suffit à lui seul pour grever lourdement

132. — Cependant, l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat fut accueillie par de vives critiques ; la léga-

les finances municipales, la Ville de Paris reçoit de l'Etat une subvention votée tous les ans dans la loi de finances. Mais, par une singulière coïncidence, au fur et à mesure que les frais d'entretien du pavé de Paris ont augmenté, les ministres des Travaux publics, les commissions du budget et les Chambres ont réduit, au contraire, la contribution de l'Etat, d'où une situation vivement préjudiciable aux finances de la Ville et aux contribuables parisiens. C'est en 1826 qu'il fut pour la première fois décidé par décret que les frais d'entretien seraient partagés entre l'Etat et la Ville. Dans quelles proportions ? Le décret n'en disait rien, d'où une suite ininterrompue de contestations qui cessèrent seulement en 1856, où un nouveau décret établit que le partage des frais aurait lieu par moitié. Mais l'adjonction à Paris des communes situées à l'intérieur des fortifications vint en 1860 rallumer la querelle. L'Etat, voyant sa part contributive augmenter, déclara qu'il ne verserait plus en aucun cas qu'une somme maximum de 4 millions. A la suite des protestations de la Ville, un nouveau décret intervint en 1866. Ce décret, qui devrait faire encore la loi des parties, porte qu'à partir du 1^{er} janvier 1867 les frais d'entretien du pavé de Paris seront supportés : 1^o par l'Etat, pour les rues, quais, ponts, boulevards et places publiques qui auront été classés comme traverses et annexes de traverses des routes nationales par décrets rendus en Conseil d'Etat, le conseil municipal préalablement entendu ; 2^o par la ville de Paris, pour toutes les autres voies de communication. Malheureusement, la Ville attend encore le classement qui établirait nettement ses droits et ses obligations, de sorte que, depuis 1866, la subvention de l'Etat a constamment varié. Elle a été de 4 millions de 1866 à 1876, de 4.300.000 francs jusqu'en 1880, de 4.700.000 fr. jusqu'en 1885, où elle redescend à 3.500.000 fr. Enfin, depuis 1891, à la suite de la loi du 26 décembre 1890, elle a été réduite à 3.000.000 fr. Cette progression à rebours nous semble excessivement injuste. Si, en 1866, l'Etat reconnaissait qu'il devait subvenir aux frais d'entretien des chaussées de Paris pour 4.000.000 fr., si en 1876, il portait cette participation à 4 300.000 fr. et en 1880 à 4.700.000 fr., comment admettre qu'il ait pu équitablement la réduire ultérieurement à 3.000.000 de francs, alors que ces frais d'entretien ne cessent de s'accroître et s'élèvent à l'heure actuelle à plus de 12.000.000 par an ? On doit, il est vrai, depuis 1875, ajouter à la contribution de l'Etat, celle du département de la Seine qui s'élève à 400.000 fr., dont 340.000 fr. pour l'entretien des voies publiques de la capitale formant le prolongement des routes départementales, et 60.000 fr. pour

lité de l'avis de 1807 fut même contestée (1). Mais la jurisprudence ne s'est pas arrêtée à ces objections, d'ailleurs réfutées par avance dans le rapport adressé par le ministre de l'Intérieur au Conseil d'Etat, en lui demandant son avis. Elle a décidé à maintes reprises que la légalité du décret du 25 mars 1807 n'était pas contestable (2).

133. — Du reste, le législateur consacra bientôt ces décisions de la jurisprudence. En 1837, l'article 44 de la loi du 18 juillet sur l'administration municipale vint régler la répartition des taxes particulières dues par les habitants en vertu d'usages locaux. Ce texte est ainsi conçu : « Les taxes particulières dues par les habitants ou propriétaires, en vertu des lois et des usages locaux, sont réparties par délibération du conseil municipal, approuvée par le préfet. Ces taxes sont perçues suivant les formes établies pour le recouvrement des contributions publiques. »

134. — Bien que cela ne fût pas dit explicitement, la disposition était applicable aux taxes de pavage perçues par la ville de Paris sur les propriétaires riverains, car la légalité de ces taxes fut reconnue deux jours après, *expressis verbis*, par la loi du 20 juillet 1837, portant fixation du budget des recettes pour l'année 1838. L'article 37 de cette loi, reproduit tous les ans dans les lois de finances, porte en effet : « Continueront d'être faites.....

l'entretien de celles formant le prolongement des chemins vicinaux de grande communication. (V. *Annuaire statistique de la ville de Paris*, 1905, p. 260).

(1) Davenne, *Traité de la voirie*, p. 197 ; Dufour, *Traité du droit administratif*, t. IV, n° 3083.

(2) C. d'Et., 18 avril 1816, Lebon, *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, t. II, p. 47 ; 3 janvier 1834, Lebon, t. V, p. 441 ; 20 février 1835, Lebon, t. VI, p. 51.

au profit des communes..... la perception des taxes et frais de pavage des rues, dans les villes où l'usage met ces frais à la charge des propriétaires riverains. (Dispositions combinées de la loi du 11 frimaire an VII et du décret du 25 mars 1807) ».

135. — Enfin, la loi du 25 juin 1841, portant fixation du budget des recettes pour 1842, et le décret-loi du 26 mars 1852, relatif aux rues de Paris, ont terminé la discussion. En effet, la première de ces lois a généralisé le système des taxes de pavage reconnues légales en 1837. Son article 28 a permis la conversion « en une taxe payable en numéraire » de l'obligation de paver imposée aux riverains, dans toutes les villes où cette charge résulte pour eux des usages locaux. Quant au décret du 26 mars 1852, relatif aux rues de Paris, il contient également la confirmation des anciens usages ; il assimile l'empierrement au pavage, et son article 8 déclare à ce sujet « que les propriétaires riverains des voies publiques empierrées supporteront les frais de premier établissement des travaux d'après les règles qui existent à l'égard des propriétaires riverains des rues pavées. »

SECTION II. — De l'obligation du premier pavage.

§ 1. — Conditions d'existence de cette obligation.

136. — On a pu voir par les explications qui précèdent qu'en matière de pavage l'obligation des riverains n'est pas générale et absolue. Son existence dans les villes est soumise à certaines conditions. Il résulte en effet de l'avis du Conseil d'Etat du 25 mars 1807, que l'existence d'un ancien usage ne suffit pas pour que les municipalités puissent exiger le concours des propriétaires. Il faut de

plus que les revenus ordinaires des communes soient insuffisants (1).

137. — Ces deux conditions se trouvent réunies à Paris, et les propriétaires riverains doivent y acquitter la taxe de pavage, qui assure à la Ville le remboursement des dépenses qu'elle a dû faire pour la première mise en état de viabilité des rues.

**§ 2. — Condition nécessaire pour être tenu
du premier pavage.**

138. — La condition nécessaire pour être astreint aux frais du premier pavage est la qualité de propriétaire riverain (2). Par conséquent, cette obligation n'atteint les propriétaires que si leurs immeubles sont réellement contigus à la voie publique. Ainsi elle ne grève pas le propriétaire d'une maison séparée de la rue, soit par une bande de terrain retranché de la voie publique et qu'il n'a pas été mis en demeure d'acquérir conformément à l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807, soit par une partie de voie publique qui doit être incorporée à la rue dont il s'agit pour former un carrefour, mais qui n'y est pas encore réunie (3).

139. — Etant une charge de la propriété, le pavage

(1) V. également en ce sens : Cass., 6 août 1886, Gauthier et autres, S., 88, 3, 30 ; C. d'Et., 14 nov. 1891, Delaperche, *Leb. chr.*, p. 657, S., 93, 3, 107 ; 13 mai 1903, dames Imbault et Paillard, *Leb. chr.*, p. 348.

(2) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{is} Voirie par terre, n^{os} 1588 et s. ; Dalloz et Vergé, *Code des lois politiques et administratives*, t. I^{er}, VIII, v^o Commune, n^{os} 9428 et s.

(3) C. d'Et., 20 février 1849, dame Pellerin ; 22 avril 1857, France de Lorne, *Leb. chr.*, p. 287, D. P., 58, 3, 18, S., 58, 2, 222 ; 7 mai 1875, de Biencourt, D. P., 76, 3, 2, S., 77, 2, 124 ; 4 juin 1875, de Gontaut, *Leb. chr.*, p. 524, *P. adm. chr.*, D. P., 76, 3, 4, S., 77, 2, 64.

incombe aux riverains dans la mesure même où ils sont propriétaires. Par exemple, les possesseurs par indivis d'une même maison contribuent à cette charge chacun pour sa quote-part. Quand chaque étage d'une maison appartient divisément à un propriétaire distinct, les frais de pavage afférents à l'immeuble doivent être répartis entre les divers propriétaires, au prorata de la valeur respective des parties qu'ils possèdent. Cette solution résulte par analogie de la disposition édictée par l'article 664 du Code civil, pour les reconstructions et réparations des gros murs et des toitures des maisons dont les étages appartiennent à des propriétaires différents (1).

Enfin, il n'est nullement nécessaire que les terrains qui bordent la rue soient couverts de constructions. Les anciens usages de la Ville de Paris, et notamment l'article 24 de l'arrêt du Conseil en date du 30 décembre 1785, ne permettent pas de faire de distinction entre la propriété bâtie et non bâtie (2). Ils ne distinguent pas non plus entre les immeubles qui sont de plain-pied avec la voie publique et ceux qui sont situés à un niveau différent. Et dans ce dernier cas, le propriétaire objecterait vainement qu'il n'a pas d'intérêt au pavage. Que son immeuble soit en contre-haut ou en contre-bas, il peut toujours, à l'aide de certains ouvrages ou travaux, exercer son droit d'accès sur la voie publique, et profiter du pavage comme les autres riverains (3).

(1) Dalloz, *Supplément au Répertoire de Jurisprudence*, v^{is} Voirie par terre, n^o 554.

(2) C. d'Et., 2 août 1878, Accary, *Leb. chr.*, p. 773 ; 6 août 1878, Legrand, *Leb. chr.*, p. 809 ; 26 juillet et 2 août 1882, J. *Le Droit* du 24 août ; Trib. Seine, 11 juillet 1882, *Gazette du Palais*, 83, 1, 383.

(3) C. d'Et., 22 avril 1857, précité ; Guillaume, *op. cit.*, n^o 22, p. 50.

§ 3. — Etendue de l'obligation des riverains.

140. — A Paris, avons-nous dit, l'obligation des propriétaires riverains est limitée aux dépenses de « premier établissement » du pavage. Les termes de cette formule demandent à être précisés davantage. Qu'entend-on exactement par travaux de premier pavage ? C'est, outre le revêtement proprement dit de la chaussée, le premier relevé à bout, c'est-à-dire l'opération, postérieure à la pose du pavé, qui consiste à reprendre en totalité le nivellement compromis par le premier tassement des terres (1). Il n'en irait autrement que dans le cas où le tassement serait le résultat spécial de travaux exécutés par l'administration (2).

141. — L'obligation de supporter les frais de premier pavage comprend les opérations nécessaires pour mettre le sol des rues en état de recevoir le pavé. Cependant, elle ne doit pas être étendue aux travaux de déblai ou de remblai qui ont pour objet l'ouverture et la construction de la chaussée sur laquelle doit être fait le pavage. De même les riverains n'ont pas à supporter les dépenses nécessitées par le nivellement de la voie ou son raccordement avec les rues anciennes (3).

142. — Mais, conformément aux principes généraux du droit, sont à la charge des propriétaires tous les raccordements de pavé qu'ils rendraient nécessaires par des

(1) Arrêt du Conseil du 1^{er} septembre 1878; C. d'Et., 18 mars 1813, Simon.

(2) C. d'Et., 18 mars 1813, précité; 13 décembre 1860, Maison-neuve, *Leb. chr.*, p. 758; 21 juillet 1869, Noël, *Leb. chr.*, p. 695.

(3) C. d'Et., 14 avril 1853, Ville de Paris c. Place-Lafond, *Leb. chr.*, p. 470.

travaux à leurs immeubles et par les fouilles, tranchées et autres dégradations provenant de leur fait (1).

§ 4. — **Etendue de l'obligation du premier pavage.**

143. — Aux termes mêmes des anciens règlements de la Ville de Paris, et notamment de l'arrêt du Conseil du 27 avril 1779, tout riverain est tenu des frais de premier pavage dans l'étendue de la façade de sa propriété « au droit de soi » (2), c'est-à-dire dans la portion de la voie publique comprise entre les perpendiculaires abaissées des extrémités de son immeuble sur l'axe de la chaussée (3). Ainsi, le propriétaire n'est obligé qu'à raison du développement de son immeuble sur la voie publique. Par exemple, lorsque des bâtiments n'ont avec la rue d'autre communication qu'un passage qui est lui-même une dépendance de ces bâtiments, leur propriétaire est tenu du pavage à proportion seulement de la largeur du passage sur la voie publique, et non d'après l'étendue de la façade des bâtiments plus ou moins éloignés de la rue (4). Deux riverains dont les immeubles se font face supportent par moitié la dépense du premier pavage, alors même que la surface couverte par ce premier pavage serait plus rapprochée d'une propriété riveraine que de l'autre. L'existence d'une zone sans pavé ni trottoir le long de ces deux propriétés ne serait pas un obsta-

(1) Ordonnances du Bureau des Finances des 27 juin 1760 et 2 août 1774 ; Lettres-patentes du 30 décembre 1785 ; C. d'Et., 22 février 1858, Piollet, D. P., 55, 3, 67, *Leb. chr.*, p. 156.

(2) C. d'Et., 17 avril 1856, Chollet, *Leb. chr.*, p. 503, S., 57, 2, 152, *P. adm. chr.*

(3) C. d'Et., 20 novembre 1874, Geoffroy-Château, *Leb. chr.*, p. 883, D. P., 76, 3, 2.

(4) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n° 22, p. 47.

cle à l'application de cette règle (1). En outre, la largeur du pavage qui incombe aux riverains doit être comptée à partir de la ligne séparative de leurs propriétés et de la voie publique, d'où il suit que si la Ville laisse subsister, entre le pavage exécuté et la limite de l'immeuble, une bande de terrain non pavée, le propriétaire ne devra les frais de pavage que déduction faite de cette bande non pavée (2). Cette règle s'applique aux revers de la voie publique aussi bien qu'à la chaussée centrale (3).

144. — L'obligation du pavage étant imposée aux riverains à proportion de la longueur de la façade de leurs immeubles, et pour la moitié de la largeur des rues, sera, cela se conçoit, plus ou moins onéreuse suivant que les voies publiques auront plus ou moins de largeur. Aussitôt se pose la question suivante : Y a-t-il une limitation à la largeur des rues ? En d'autres termes, l'administration pourra-t-elle donner à certaines grandes artères une largeur considérable, trente ou quarante mètres et plus, par exemple, imposant ainsi aux riverains des charges de pavage écrasantes ? (4)

145. — Les riverains avaient prétendu que la largeur des rues devait être recherchée dans les anciens règlements et en particulier dans la déclaration du roi du 10 avril 1783. Mais le Conseil d'Etat rejeta cette prétention, et décida (5) que la déclaration de 1783, portant

(1) C. d'Et., 17 avril 1856, précité.

(2) C. d'Et., 13 décembre 1860, précité.

(3) C. d'Et., 19 mai 1863, *Leb. chr.*, p. 541 ; 25 décembre 1879, *Leb. chr.*, p. 844 ; 5 mars 1886, *Leb. chr.*, p. 201 ; 14 novembre 1891, précité.

(4) Dalloz. *Rép. de Jurisp.*, vis *Voirie par terre*, n° 1592 ; Supplément, n° 569.

(5) Avis du Conseil d'Etat du 23 mai 1838.

qu'à l'avenir il ne serait plus ouvert à Paris de rues ayant moins de trente pieds de largeur, n'avait qu'une valeur d'indication, et qu'une ordonnance royale avait pu valablement fixer à douze mètres la largeur de certaines rues.

146. — Puis il a été décidé que ce chiffre normal de douze mètres n'était pas non plus un maximum, la largeur des rues devant correspondre aux besoins de la circulation ; et que, si une plus grande largeur était nécessaire, toute la dépense du pavage devait être supportée par les propriétaires riverains (1).

147. — Enfin, après une courte période de tâtonnements (2), le Conseil d'Etat est arrivé à sa jurisprudence actuelle, fondée sur cette règle très simple et très juste à la fois : Lorsqu'il s'agit de voies publiques d'une largeur exceptionnelle, les riverains ne sont redevables des frais de pavage qu'en raison de la largeur exigée par la circulation. Dans chaque hypothèse d'ouverture de voies nouvelles ou d'élargissement des rues préexistantes, il faudra donc déterminer la largeur nécessaire à la circulation ; et c'est seulement pour cette largeur, variable suivant les quartiers et les circonstances de fait, que les propriétaires payeront les taxes de pavage (3).

148. — Cette distinction, qui atténue sensiblement les charges des riverains, a été maintes fois appliquée aux avenues, boulevards, places et carrefours de Paris. Si,

(1) C. d'Et., 14 avril 1853, précité.

(2) Le conseil de préfecture de la Seine avait tenté d'établir en jurisprudence que la largeur maxima du pavage pouvant être mis à la charge des riverains devait être fixée à 20 mètres. D. P., 76, 3, 2, note 3.

(3) Il est à regretter cependant que la juridiction contentieuse soit obligée de se livrer à des appréciations de cette nature, et un règlement précis sur la matière présenterait des avantages incontestables tant pour les contribuables que pour l'administration.

par exemple, l'administration, en donnant à une voie publique une largeur exceptionnelle, n'a pas eu pour but l'intérêt unique de la circulation, mais l'embellissement de la Ville, comme la création d'une promenade publique, elle ne pourra exiger des particuliers la totalité des frais de viabilité (1). L'appréciation de la largeur normale appartient au conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (2).

149. — Si, au contraire, l'activité de la circulation est pleinement en rapport avec les dimensions de la voie publique, les riverains ne peuvent se soustraire à l'obligation de payer intégralement la dépense du pavage, quelle que soit d'ailleurs l'étendue de la chaussée. C'est pour ce motif que le Conseil d'Etat a mis tous les frais de viabilité à la charge des riverains du boulevard Haussmann, qui a une largeur de trente mètres (3). Il en a été

(1) C. d'Et., 23 mars 1850, ville de Paris c. Letellier et autres, *Leb. chr.*, p. 297, S., 50, 2, 425; 26 juin 1856, ville de Paris, c. Bouillon et autres, *Leb. chr.*, p. 283, D. P., 57, 3, 13, S., 57, 2, 398, *P. adm. chr.*; 24 février 1866, Albouy, *Leb. chr.*, p. 136, D. P., 66, 3, 105; 4 février 1869, Dassier, *Leb. chr.*, p. 99; 21 juillet 1870, Carcenac, *Leb. chr.*, p. 918, D. P., 72, 3, 49, S., 72, 2, 254, *P. adm. chr.*; 17 juillet 1874, ville de Paris, c. Couttet, *Leb. chr.*, p. 682, D. P., 76, 3, 2; 20 novembre 1874, Geoffroy-Château, *Leb. chr.*, p. 883, D. P., 76, 3, 4; 25 juin 1875, Teste et Corpet, D. P., 76, 3, 5; 26 novembre 1875, Fournier, *Leb. chr.*, p. 939; 5 mai 1876, ville de Paris c. Guyot-Lionnest et Baudran, *Leb. chr.*, p. 406, D. P., 76, 5, 332; 2 mars 1877, ville de Paris c. Houdaille, *Leb. chr.*, p. 206, D. P., 77, 3, 49, S., 77, 2, 340, *P. adm. chr.*; 3 août 1877, Fayolles, *Leb. chr.*, p. 756; 6 janv. 1882, Portefin, *Leb. chr.*, p. 2, D. P., 84, 5, 378, S., 83, 3, 53, *P. adm. chr.*; 27 avril 1883, Piatier, *Leb. chr.*, p. 396, D. P., 84, 3, 123, S., 85, 3, 20, *P. adm. chr.*; 1^{er} décembre 1888, ville de Paris c. Palade, *Leb. chr.*, p. 907; 7 décembre 1904, ville de Paris c. Coffin et autres, *Leb. chr.*, p. 787.

(2) C. d'Et., 17 juillet 1874, 20 novembre 1874 et 6 janvier 1882, précités.

(3) C. d'Et., 2 mars 1877, ville de Paris c. Dreux, *Leb. chr.*, p. 206, D. P., 77, 3, 49, S., 77, 2, 340, *P. adm. chr.*

de même pour les riverains de l'avenue Latour-Maubourg (1) et du boulevard Pereire (2), qui ont, la première vingt-six mètres de large, et le second dix-sept mètres cinquante de largeur.

150. — De la règle précédente il résulte qu'en cas d'élargissement d'une rue pour les exigences de la circulation, le premier pavage des terrains nouvellement incorporés à la voie publique incombe aux propriétaires riverains (3). Ils ne sont exonérés de cette obligation que si la nouvelle largeur correspond à des projets d'embellissement, et non à des besoins de viabilité (4).

151. — Mais la répartition des frais de pavage entre les riverains peut présenter des difficultés. Que décider, par exemple, lorsque la rue n'est élargie que d'un seul côté ? Les riverains du côté opposé doivent-ils ou non participer à la dépense de premier pavage de la portion élargie ? Cette question a donné lieu à des changements successifs dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui a consacré tour à tour des systèmes absolument opposés.

Au début, la dépense était par moitié supportée par les propriétaires des immeubles situés de chaque côté de la rue, au droit de l'élargissement. Ainsi, dans une ordonnance du Bureau des Finances du 22 juin 1751, et dans les arrêts du Conseil des 4 mai 1734, 27 avril et 27 août 1779, il est dit que « le pavé qui se fera pour remplir le vide des maisons reculées, sera payé moitié par les propriétaires des maisons reculées, et moitié par les propriétaires des héritages situés vis-à-vis, chacun à

(1) C. d'Et., 1^{er} juin 1877, Truchot, *Leb. chr.*, p. 507.

(2) C. d'Et., 28 décembre 1853, Bourse. *Leb. chr.*, p. 1002.

(3) C. d'Et., 23 mars 1850 précité.

(4) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, ^{vis} Voirie par terre, n° 1612; *Suppl.*, *eisd. verb.*, n° 571.

proportion de sa devanture ». C'est cette solution qui est admise dans les premiers arrêts du Conseil d'Etat (1).

Au contraire, de 1864 à 1870, il est jugé que chaque riverain ne doit supporter que les frais du premier pavage exécuté dans la moitié de la rue qui borde sa propriété (2).

Mais à partir de 1875, et se basant sur les termes formels de l'arrêt du Conseil du 27 avril 1779, le Conseil d'Etat revient à son ancienne jurisprudence, que ses arrêts ont toujours consacrée depuis. Les propriétaires du côté non élargi sont soumis à contribuer au pavage pour la moitié des parcelles retranchées à la propriété qui leur fait face (3).

Pareille solution est d'ailleurs éminemment équitable. « Lorsqu'une rue est élargie d'un seul côté, dit M. Guillaume (4), le pavage de la bande de terrain ajoutée à la voie publique profite aux propriétaires des fonds situés de chaque côté. S'il présente plus d'avantages pour les propriétaires des fonds situés du côté de l'élargissement, ces propriétaires, ordinairement, ont à subir des retranchements de leurs immeubles que ne subissent pas

(1) C. d'Etat, 17 avril 1856, précité ; 29 décembre 1859, Saint-Salvi, *Leb. chr.*, p. 787, *P. adm. chr.*

(2) C. d'Et., 21 juillet 1864, 2 arrêts : Cottin et Trappe, D. P., 65, 3, 52, S., 65, 2, 118 ; 16 décembre 1864, Dupuis, *Leb. chr.*, p. 1008 ; 14 janvier 1865, 2 arrêts : Pénicaud et Piat, D. P., 65, 3, 52 ; 9 février 1865, Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, *Leb. chr.*, p. 164 ; 19 mai 1865, Dames Augustines, *Leb. chr.*, p. 541 ; 14 janvier 1869, Favart, D. P., 70, 3, 24, S., 70, 2, 32 ; 3 juin 1869, Binoche, *Leb. chr.*, p. 570. — V. en ce sens : Batbie, *Droit public et administratif*, t. VI, n° 582.

(3) C. d'Et., 5 mars 1875, de Villiers, D. P., 3, 2, S., 76, 2, 342 ; 6 août 1875, Guibert, *Leb. chr.*, p. 768 ; 18 février 1876, Compagnie des chemins de fer de l'Ouest, *Leb. chr.*, p. 168 ; 5 mai 1876, précité. — V. en ce sens : des Cilleuls, *op. cit.*, n° 198, p. 463 ; Guillaume, *op. cit.*, n° 22, p. 48.

(4) Guillaume, *op. cit.*, *eod. loc.*

les autres propriétaires. Ils peuvent invoquer une sorte de compensation. On remarquera en outre qu'ils ont déjà payé la moitié du pavage du tracé primitif de la rue, et que, par suite, s'ils étaient seuls chargés du pavé nécessité par l'élargissement, ils supporteraient plus de la moitié des frais de pavage exécuté sur toute la largeur assignée en dernier lieu à la voie publique. Ce qui serait contraire à l'esprit général des anciens usages. »

152. — Une autre contestation s'éleva à propos des carrefours. Le propriétaire d'une maison située à l'angle d'un carrefour, avec façade sur deux rues différentes, prétendait n'être tenu des frais de pavage que pour les parties des chaussées situées au droit des deux façades de son immeuble, à l'exclusion de la zone comprise entre les côtés de l'angle formé par les perpendiculaires tirées aux extrémités de chacune des façades et les axes des deux voies publiques. Cette prétention ne fut pas admise, et les anciens règlements sont toujours appliqués en ce sens que le propriétaire riverain doit le pavage de la partie du carrefour qui correspond à l'angle de sa maison (1).

§ 4. — Voies publiques auxquelles s'applique l'obligation du pavage.

153. — L'obligation du pavage atteint les riverains de toutes les rues de Paris, et par conséquent ceux des boulevards et avenues, qui sont des rues plantées auxquelles on a donné une dénomination spéciale (2). Il est également hors de doute qu'elle s'applique aux propriétaires des héritages en bordure des quais et places publiques.

(1) C. d'Et., 21 juillet 1870, précité.

(2) C. d'Et., 22 avril 1857, précité.

154. — Lorsqu'il s'agit des quais, où les fonds riverains n'existent que d'un seul côté, l'administration prend à sa charge la moitié des frais de premier établissement du pavage.

155. — Quant aux places publiques, qui peuvent être considérées comme des rues d'une largeur exceptionnelle, les riverains ne doivent être taxés que pour la moitié de la largeur normale assignée aux voies qui viennent y aboutir ; le reste de la dépense est supporté par la Ville. Ce système paraît bien n'être que l'application à Paris de l'ancienne ordonnance de Louis XII, en date du 14 juin 1510, en vertu de laquelle les municipalités doivent acquitter les frais de pavage des places publiques, sauf à y faire contribuer les propriétaires riverains jusqu'à concurrence de la largeur maximum des rues, le surplus de superficie étant censé servir à la décoration des villes plutôt qu'à l'usage commun des habitants. Ainsi, il a été décidé que les frais d'embellissement de la place de l'Etoile ne pouvaient être mis à la charge des riverains qui avaient payé le prix du pavage de la partie de la voie publique bordant leurs maisons (1).

156. — Tels sont, à Paris, les usages relatifs au pavage. Ils s'appliquent, comme on voit, dans toutes les rues, et il n'y a pas lieu de distinguer entre celles qui ont toujours fait partie du territoire de la capitale et celles qui y ont été réunies au cours du XIX^e siècle. Paris, en effet, en vertu de la loi du 16 juin 1859, sur l'extension des limites de la Ville, a absorbé de nombreuses communes (2).

(1) C. d'Et., 4 février 1869, Dassier, précité. — V. d'ailleurs pour plus de détails sur cette question de la répartition des frais de pavage, la note de la Direction de la voirie, du 25 novembre 1872.

(2) A partir du 1^{er} janvier 1860, les communes d'Auteuil, Passy, Batignolles-Monceau, Montmartre, La Chapelle, La Villette, Belle-

Dans toutes ces communes, les riverains ont été déclarés imposables à la taxe du pavage par le fait même de l'annexion. Sur ce point, la jurisprudence du Conseil d'Etat est constante (1).

157. — Mais cette règle, suivie à la lettre, eût entraîné comme conséquence la réfection dans les communes annexées de tout le pavé non conforme au type reçu par la Ville de Paris. De sorte que, le plus souvent, les riverains auraient eu à supporter double charge : en premier lieu, la mise en état de viabilité de la voie selon les usages locaux, et, lors de l'annexion, l'établissement du pavage « d'échantillon ». On recula devant un résultat si rigoureux et le conseil municipal de Paris prit à ce sujet, en date du 6 février 1863, une délibération (2) qu'approuva le décret impérial du 23 mai 1863 (3). Par exception et

ville, Charonne, Bercy, Vaugirard et Grenelle sont incorporées dans l'enceinte de Paris, reculée jusqu'aux fortifications. Par suite de cet accroissement de population et de superficie, le nombre des arrondissements est porté de 12 à 20.

(1) C. d'Et., 10 février 1865, Bayeux, *Leb. chr.*, p. 187, S., 65, 2, 360, *P. adm. chr.*; 17 avril 1869 (quatre arrêts), Sanson, Lempérière, Chapelle, Jacqueau, D. P., 71, 3, 3; 29 décembre 1870, Duval, *Leb. chr.*, p. 514, D. P., 72, 3, 36; 14 novembre 1879, Compagnie des entrepôts et magasins généraux de Paris, *Leb. chr.*, p. 678, D. P., 80, 3, 29, S., 81, 3, 13; 23 janvier 1880, *Leb. chr.*, p. 88; 6 janvier 1882, Portefin, précité; 9 avril 1886, Démonts, *Leb. chr.*, p. 319, D. P., 87, 5, 333; 14 novembre 1891, Delaperche, précité; 26 mars 1892, Ville de Paris, *Leb. chr.*, p. 323; 17 novembre 1894, Lenoir, D. P., 95, 5, 397, S., 96, 3, 138; 23 mai 1896, Gonot, Cottureau et Bourlier, *Leb. chr.*, p. 446, S., 98, 3, 78, *Gaz. Trib.*, 6 juin 1896. — V. *a contrario* : C. d'Et., 8 août 1865, Delaleu, D. P., 66, 3, 28; 19 décembre 1867, Deutaud, *Leb. chr.*, p. 933; 25 juin 1868, Bécheret, D. P., 69, 3, 62; 16 mars 1870, commune d'Issy, *Leb. chr.*, p. 290; 27 novembre 1874, commune de Vincennes, D. P., 75, 5, 327.

(2) V. A. Deville et Hochereau, *Recueil des lettres-patentes, ordonnances royales, décrets et arrêtés préfectoraux concernant les voies publiques*, p. 335.

(3) *Bulletin des lois*, n° 11539.

dans un souci d'équité, il fut admis (1) que tout riverain d'une rue comprise dans la nomenclature du décret de 1863 pourrait se libérer de l'obligation et des frais d'un pavage réglementaire ultérieur en faisant la preuve que cette rue avait reçu avant l'annexion un pavage ou un empierrement conforme aux usages alors en vigueur dans la commune (2).

158. — En dehors de cette restriction aux principes, on retombe sous le coup de la règle générale. Ainsi quelques-unes des voies publiques de la banlieue annexée en 1860 n'étaient ni pavées, ni même revêtues d'un simple blocage. Dans toutes ces rues, les riverains furent tenus des frais du premier pavage, exécuté avec les matériaux agréés par la Ville (3). Quant aux autres voies ouvertes dans cette même banlieue postérieurement au décret du 23 mai 1863, point n'est besoin de dire qu'elles rentrent dans le droit commun des rues de l'ancien Paris.

159. — Cependant, les frais de premier établissement du pavage ne doivent être supportés par les riverains dans les communes annexées que s'il s'agit de voies publiques ayant véritablement le caractère de rues. L'ar-

(1) Articles 2 et 3 de la délibération du conseil municipal.

(2) C. d'Et., 23 novembre 1865, Trappe, *Leb. chr.*, p. 930 ; 17 avril 1869, Sanson, *Leb. chr.*, p. 376 ; 3 juin 1869, Quesnot, *Leb. chr.*, p. 572 ; 21 juillet 1869, Noël, *Leb. chr.*, p. 983 ; 11 mai 1870, Deguingand, *Leb. chr.*, p. 558 ; 29 décembre 1870, 14 novembre 1879 et 6 janvier 1882, précités ; 22 février 1884, Lempérière, *Leb. chr.*, p. 156 ; 18 décembre 1885, Morand, *Leb. chr.*, p. 966 ; 9 avril 1886, 14 novembre 1891, 23 mai 1896 et 13 mai 1903, précités. — *Contrà*, des Cilleuls, *op. cit.*, n° 203.

(3) C. d'Et., 11 mai 1870, précité ; 26 décembre 1884, Portefin, *Leb. chr.*, p. 945, D. P., 85, 5, 352 ; 9 avril 1886, Radiguet, *Leb. chr.*, p. 317, D. P., 87, 5, 333 ; 11 juin 1886, Pacquetteau, D. P., 87, 3, 119 ; 9 mars 1888, Jacquemet, *Leb. chr.*, p. 237 ; 7 mars 1890, précité ; 13 mai 1903, précité.

article 24 de l'arrêt du Conseil du 30 décembre 1875 ne s'applique en effet qu'aux rues de Paris. Or, ce caractère n'a pas été attribué de plein droit, par le seul effet de la promulgation de la loi du 16 juin 1859, à toutes les voies de communication que ce texte enfermait dans Paris, mais n'a pu résulter que d'un acte spécial et ultérieur du gouvernement. Lors donc qu'une de ces voies de communication constituait, au moment de l'annexion, un simple chemin rural, les travaux de premier pavage exécutés dans l'intervalle de l'annexion au décret qui a classé ce dernier parmi les rues de Paris ne peuvent être mis à la charge des propriétaires riverains (1).

§ 5. — Modes de revêtement de la chaussée.

160. — Les modes de revêtement actuellement employés à Paris pour les chaussées sont au nombre de quatre : l'empierrement, le pavage en pierre, l'asphalte et le pavage en bois.

161. — Les textes, à vrai dire, ne parlent que du pavage en pierre, le seul usité de longue date. Mais il est bien certain que l'adoption par l'administration de matériaux autres que le pavé, pour la mise en état de viabilité des rues et places publiques, n'affranchit pas les riverains des obligations qui leur sont imposées par les anciens usages. Pour l'empierrement, la chose a été formellement décidée par l'article 8 du décret du 26 mars 1852 (2).

162. — Il en est de même, par analogie, pour tout autre mode de revêtement de la chaussée, pour l'asphaltage ou pour le bitumage, par exemple, à une condition cepen-

(1) C. d'Et., 1^{er} avril 1869, Trémaux, *Leb. chr.*, p. 305, S., 70, 2, 107, D. P., 71, 3, 2.

(2) V. aussi D. 6 avril 1852, art. 7.

dant, c'est qu'ils ne soient pas plus onéreux que le pavage (1). En effet, les charges des riverains ne doivent pas être aggravées. Ils ne sauraient être tenus du supplément de dépenses qui pourraient résulter de l'emploi pour le premier établissement de la chaussée de matériaux autres que le pavé (2). Il est donc loisible à la Ville d'employer des matériaux de son choix, mais elle ne peut réclamer une somme supérieure à celle que les riverains auraient à supporter, si le travail ne consistait qu'en un simple pavage.

SECTION III. — Nature juridique de l'obligation du pavage.

163. — Nous avons étudié jusqu'ici l'obligation du pavage au point de vue de ses conditions d'existence, de son étendue et de ses modes pratiques d'exécution. Il nous faut voir à présent quelle est sa nature juridique. Se trouve-t-on en présence d'une servitude d'utilité publique ou communale aux termes de l'article 650 du Code civil ? En d'autres termes, faut-il admettre au profit de la Ville de Paris le droit de suite et le droit de préférence, attributs ordinaires du droit réel ? Doit-on décider en conséquence que l'administration pourra non seulement poursuivre tout détenteur de l'immeuble, mais encore primer, pour le recouvrement du prix des travaux de pavage tous les créanciers qui, en cas d'aliénation volon-

(1) Le prix moyen du revêtement est, au mètre superficiel, de 15 à 20 fr. pour le pavage en pierre, suivant sa nature et sa grosseur ; de 20 à 22 fr. pour le pavage en bois ; de 7 à 8 francs pour les chaussées empierrées, et de 20 francs pour les chaussées asphaltées.

(2) C. d'Et., 20 décembre 1865, Bompois, *Leb. chr.*, p. 671 ; 22 août 1868, Pasquier, *Leb. chr.*, p. 961 ; 17 avril 1883, Piatier, D. P., 84, 3, 123, S., 85, 3, 20 ; 22 décembre 1899, Bertrand, *Leb. chr.*, p. 758.

taire ou forcée de l'immeuble, se trouveraient dans l'ordre en concours avec elle ?

§ 1. — Question du droit de suite.

164. — Cette question a donné lieu à de nombreuses et ardentes discussions. Pendant longtemps la thèse que l'acquittement des frais du premier pavage constitue une charge de ville inhérente au sol même des terrains en bordure des rues nouvellement ouvertes ou élargies, et à laquelle les acquéreurs sont soumis, quelle que soit l'époque de leur acquisition (1), a prévalu en doctrine et en jurisprudence. Dans cette opinion, le droit de suite reconnu sur l'immeuble riverain ne résulte ni d'un privilège, ni d'une servitude conventionnelle. Il peut donc s'exercer indépendamment de toute inscription ou transcription, et sans qu'il soit nécessaire de le mentionner dans les contrats de vente, sauf au tiers détenteur de l'immeuble, contraint d'acquitter la dépense, à se retourner contre celui qui était propriétaire au moment où la dépense a été faite. Si la propriété est contestée, les frais de pavage doivent être réclamés au propriétaire apparent, mais celui-ci a un recours contre le propriétaire qui sera définitivement reconnu être le véritable (2).

(1) V. Lamothe, *De l'obligation et de la taxe du pavage*, p. 142 et s.; Dall., *Rép. de Jurispr.*, v^{ie} *Voirie par terre*, nos 1601 et s.; Supplém^t, *eisd.*, *verb.*, n° 567.

(2) C. d'Et. 3 janv. 1834, Cognet, Lebon, t. V, p. 441, *P. adm. chr.*; 20 février 1835, Nodler et Pivent, Lebon, t. VI, p. 651, S. 35, 2, 504, *P. adm., chr.*; Paris, 4 mars 1852, André et Cottier, D. P., 54, 5, 558 et 14 décembre 1871, Pascal, D. P., 76, 3, 81. — V. en ce sens: Beugnot, Rapp. au C. d'Et., sur les dépenses du pavé des villes (avis de 1807); Cotelle, *Droit administratif*, t. III, p. 591, n° 997; Dufour, *op. cit.*, t. VII, p. 403, n° 503; Joussetin, *Servitudes d'utilité publique*, t. II, p. 528, n° 35; Féraud-Giraud, *Traité de la grande*

165. — Cette jurisprudence, qui consacrait le droit de suite dans toute son étendue, avait donné lieu à des abus. Le droit ainsi reconnu à la Ville de Paris lui conférait les mêmes avantages qu'une hypothèque ; mais cette hypothèque offrait cette particularité redoutable qu'elle était occulte et non sujette à inscription, qu'elle ne pouvait donc être purgée, l'administration se réservant d'exercer sa réclamation quand il lui plairait, contre tout détenteur de l'immeuble assujetti. Or, il arrivait fréquemment que la Ville différait pendant un certain temps la mise en recouvrement des frais de l'opération du premier pavage. En pareil cas, les nouveaux propriétaires étaient obligés de payer des sommes parfois considérables, et auxquelles ils ne pouvaient s'attendre, surtout lorsque les réclamations ne se produisaient que treize ans après la mise en état de viabilité, comme dans l'affaire Pascal, qui vint en 1876 devant le Conseil d'Etat.

166. — Touché par cette considération, le Conseil d'Etat n'hésita pas à changer de jurisprudence. Aujourd'hui il décide que ce n'est pas celui qui est propriétaire au moment de la mise en recouvrement des frais de pavage qui est imposé, mais celui qui est propriétaire lors de l'achèvement des travaux. En conséquence, décharge doit être accordée au propriétaire poursuivi toutes les fois qu'il a acquis l'immeuble après la mise en état de viabilité (1).

voirie et de la voirie urbaine, n° 730, et *Servitudes de voirie urbaine*, t. II, n° 383, p. 33 ; des Cilleuls, *op. cit.*, n° 498, p. 467 ; Guillaume, *op. cit.*, p. 44, n° 18 ; de Royou, *op. cit.*, n° 274 ; Périn, Rendu et Sirey, v° *Pavage*.

(1) C. d'Etat, 12 mai 1876, Pascal, *Leb. chr.*, p. 420, D. P., 76, 3, 81, S., 78, 2, 219, *P. adm. chr.* ; 14 novembre 1879, *Leb. chr.*, p. 680, D. P., 80, 3, 24, S., 81, 3, 17 ; 2 août 1878, Desportes, *Leb. chr.*,

167. — Cependant, la Cour de Paris avait maintenu son ancienne doctrine. Elle décidait que l'obligation du premier pavage constituait une servitude légale dans les termes de l'article 650 du Code civil, grevant l'immeuble en quelques mains qu'il passe, et tous ses arrêts déclaraient la Ville recevable à poursuivre le recouvrement des frais de pavage contre le tiers détenteur actuel de l'immeuble, sans préjudice de son action contre celui qui était propriétaire au moment de l'exécution des travaux. D'après cette jurisprudence, cette servitude serait composée de deux parties distinctes : 1° Une obligation de payer, obligation personnelle au détenteur lors du travail de pavage ; 2° un droit de suite contre les détenteurs successifs (1). A son tour, le tribunal civil de la Seine avait rendu en ce sens un grand nombre de jugements (2).

Mais cette thèse juridique a dû être abandonnée à la suite d'un arrêt de la Chambre civile de la Cour de Cassation, rendu en conformité des remarquables conclusions de M. l'avocat général Rau, à la date du 8 janvier 1895. Par cet arrêt, la Chambre civile a confirmé la doctrine du Conseil d'Etat en cassant un jugement de la première chambre du Tribunal civil de la Seine du 27 décembre 1892, qui admettait les prétentions de la Ville de Paris en ce qui concerne l'exercice du droit de suite. Elle a posé en principe général que le remboursement des

p. 772, D. P., 79, 3, 8 ; 16 juillet 1886, Mercier, D. P., 87, 3, 120, S., 88, 3, 28.

(1) Paris, 23 janv. 1882, Tissier, S., 83, 2, 145, *Gazette du Palais*, 23 janvier 1882, *La Loi* du 4 mars et *Le Droit* du 14 mars 1882 ; 28 décembre 1888, *Le Droit* du 5 septembre 1889.

(2) Notamment Trib. civil Seine, 11 juillet 1882, Bernier, S., 84, 2, 85 ; 4 décembre 1888, *Le Droit* du 13 décembre 1888 ; 18 avril 1891, *Le Droit* du 7 mai 1891.

dépenses incombant aux riverains ne peut être poursuivi en vertu d'un droit de suite contre tout détenteur quelconque de l'immeuble (1). Le renvoi de l'affaire après cassation fut fait à la première chambre du Tribunal civil de Versailles, qui a rendu, le 10 mars 1897 (2), un jugement appliquant les principes posés par la Cour suprême. Et, plus récemment, la Cour de Paris s'est ralliée à cette doctrine. Son arrêt du 30 juin 1899 a condamné une dernière fois le droit de suite que revendiquait encore la Ville de Paris (3).

168. — Actuellement, la jurisprudence est donc fixée. Les frais d'établissement du pavé sont dus personnellement par celui qui était propriétaire du fonds riverain de la voie publique au moment où les travaux ont été terminés, et elle écarte cette prétention exorbitante de la Ville d'exercer des poursuites contre tout détenteur de l'immeuble. Elle rejette de la façon la plus formelle l'existence d'un droit de suite, *jus in re*. La Ville de Paris n'a qu'une créance contre le propriétaire contemporain de l'exécution du pavage ; et il ne lui est reconnu, pour rentrer dans ses dépenses, qu'un droit personnel, *jus in personam*, entraînant à son profit une action personnelle.

§ 2. — Question de privilège ou du droit de préférence.

169. — Reste à examiner maintenant si la Ville a un privilège en matière de premier pavage. Nous l'avons dit

(1) Cass., ch. civ., 8 janvier 1895, Ville de Paris c. Compagnie Foncière de France, D. P., 95, 1, 377, S., 95, 1, 441, *Gazette des Tribunaux* du 18 janvier 1895, *La Loi* du 22 janvier 1895.

(2) Trib. civ. de Versailles, 10 mars 1897, Ville de Paris c. Compagnie Foncière, *La Loi* du 12 mars 1897.

(3) Paris, 30 juin 1899, Malmann, *Gazette des Tribunaux*, 6 août 1899, *Le Droit* du 6 août 1899.

plus haut, le législateur, rempli de sollicitude pour la créance de la Ville, a décidé, par les lois des 18 juillet 1837 (1) et 25 juin 1841 (2), que celle-ci peut convertir sa créance en une taxe payable en numéraire et recouvrable dans les mêmes formes que les contributions directes. Soucieuse avant tout de recouvrer intégralement le montant de ses dépenses, la Ville a prétendu que la taxe de pavage, assimilée aux impôts directs, était, pour son recouvrement, assortie d'un privilège (3).

170. — Voici, en effet, quelle était la situation. Une fois les travaux faits et la somme à réclamer établie, la Ville s'adressait, par voie de contrainte, à ses débiteurs portés aux rôles, c'est-à-dire aux propriétaires contemporains de la mise en état de viabilité, et les mettait en demeure d'acquitter leur dette. Il arrivait parfois que ceux-ci étaient gênés, pauvres et dans l'impossibilité de payer ; la Ville, se trouvant alors en présence de débiteurs insolubles, en était pour ses frais. C'est pour parer à cet inconvénient qu'elle a revendiqué à son profit un droit de préférence lui permettant de primer tous les autres créanciers inscrits, même les créanciers privilégiés.

171. — L'arrêt de la Cour de Paris du 4 mars 1852 (4) avait admis cette prétention. Mais en 1878 la question fut soulevée à nouveau et résolue dans un sens contraire par le Tribunal de Bordeaux, et ensuite par la Cour de Cassation. La ville de Bordeaux, en effet, partage avec quelques autres villes de France les mêmes usages et la même législation spéciale que la Ville de Paris en matière de

(1) Article 44.

(2) Article 28.

(3) V. Lamothe, *op. cit.*, p. 141.

(4) Paris, 4 mars 1852, André et Cottier, D. P., 54, 5, 558, S., 52, 1, 439.

premier pavage. Le Tribunal de Bordeaux, dans un jugement du 27 mars 1878, s'exprimait ainsi : « ... Attendu que les biens du débiteur sont le gage commun de ses créanciers, sauf les causes légitimes de préférence consacrées par la loi ; que ni le Code civil, ni les lois spéciales qui l'ont complété, n'ont édicté de privilège au profit des villes pour les travaux qu'elles font exécuter sur leurs voies publiques avec le concours de leurs riverains ; que l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837 n'a assimilé les taxes municipales aux contributions publiques que pour le mode de recouvrement et nullement pour le privilège dont ces cotisations sont assorties par la loi de 1808..... ; que c'est donc à bon droit que l'on a refusé à la ville de Bordeaux la collocation qu'elle réclamait à titre privilégié. » Et la Cour de Cassation, par son arrêt du 31 mai 1880 (1), confirma cette décision par les motifs suivants : « ... Considérant qu'aux termes de l'article 2093 du Code civil les biens du débiteur sont le gage commun de ses créanciers ; qu'aucune cause de préférence ne peut, par dérogation à ce principe d'égalité, exister qu'en vertu d'une disposition de la loi... ; qu'aucune disposition légale n'édicte au profit des villes un privilège pour le recouvrement des taxes de pavage et qu'on ne saurait chercher dans la nature ou dans le caractère plus ou moins favorable de la créance prétendue privilégiée une raison de préférence qui n'est point écrite dans la loi... »

172. — Il semblait que la question eût été ainsi définitivement réglée. Il n'en a rien été. La Ville de Paris, battue sur le terrain du droit de suite, a, de nouveau et tout récemment, songé à invoquer pour elle un privilège.

(1) Cass., 31 mai 1880, André et Cottier, D. P., 80, 1, 271, S., 80, 1, 349, P., 80, 852.

Est-ce un privilège sur les meubles, sur les immeubles, sur les deux à la fois ? La Ville n'a pas jugé à propos de préciser. Quoi qu'il en soit, pour établir sa prétention, elle s'est appuyée sur une série d'arrêts rendus jadis par le roi dans son Conseil. Dans tous ces arrêts (1) il est dit non seulement que le paiement des frais de premier établissement du pavage aura lieu « par préférence à tous créanciers, même fonciers, comme chose privilégiée, *mais encore* que les propriétaires riverains seront contraints par saisies de loyers, ventes de meubles et par toutes autres voyes dues et raisonnables ».

173. — Le Tribunal civil de la Seine (2^e chambre), par un jugement du 8 mars 1901, a refusé d'admettre que la Ville, pour obtenir le remboursement de ses frais de premier pavage, ait la faculté de produire par privilège à l'ordre ouvert sur le prix d'un immeuble. Il en a donné ces motifs très juridiques « qu'aucune cause de préférence ne peut exister qu'en vertu d'une disposition formelle de la loi, que les privilèges étant de droit étroit ne peuvent être étendus par voie d'analogie ; que ni le Code civil, ni les lois postérieures qui l'ont complété, n'ont édicté au profit de la Ville de Paris un privilège pour le recouvrement de la taxe du premier pavage... » Et le Tribunal a fait justement remarquer à cet égard que « si les lois des 18 juillet 1837 (article 44) et 25 juin 1841 (article 28) confèrent aux communes, sous les conditions qu'elles énoncent le droit de convertir leur créance relative au paiement des frais de premier pavage en une taxe recouвра-

(1) V. arrêts du Conseil des 5 septembre 1716, 8 mai 1717, 28 juin 1718, 10 mai 1723, 23 mai 1724, 21 août 1731, 21 mai 1746, 25 novembre 1752, 8 juin 1776, 6 mai 1777, 27 avril 1779, 13 mars 1787, 26 juin 1787, 30 octobre 1787, 13 décembre 1789 et 17 janvier 1790.

ble comme les cotisations municipales, c'est-à-dire en vertu de rôles nominatifs, dressés par l'administration, cette faculté uniquement destinée à assurer une perception plus rapide de la taxe dont il s'agit ne modifie en rien la nature de cette créance (1). »

174. — Ce jugement ayant été confirmé en appel, le 9 mai 1902 (2), par la première Chambre de la Cour de Paris, la Ville se pourvut en Cassation, vainement d'ailleurs, car la Chambre des Requêtes, après avoir entendu les conclusions de M. l'avocat général Mérillon, a rejeté le pourvoi. L'arrêt du 16 février 1904, qui a une portée générale, a déclaré que le recouvrement des taxes de pavage n'est garanti au profit des villes par aucun privilège sur les immeubles des contribuables, et qu'il en est ainsi spécialement en ce qui concerne la Ville de Paris : « On ne saurait, en effet, a dit la Cour suprême, attribuer force législative à d'anciennes décisions du Conseil du roi, qui, sans avoir aucun caractère de généralité, autorisaient dans des cas spéciaux l'adjudicataire des travaux de pavage de la Ville de Paris à recouvrer ses dépenses contre les riverains, par préférence aux autres créanciers. Au surplus, les anciens usages en cette matière ont fait place à l'application des lois des 25 juin 1841 et 7 juin 1845, qui ont converti l'obligation des riverains en taxes recouvrables comme les cotisations municipales et les droits de voirie urbaine, auxquels sont assimilées les

(1). Trib. civ. Seine, 8 mars 1901, Ville de Paris c. ordre Fretz, S., 1902, 3, 70, *Gaz. Trib.*, 30 mars 1901, *Le Droit*, 31 mars, *La Loi*, 24 avril 1901, *Journal du droit administratif*, 1902, p. 202 et s.

(2) C. Paris (1^{re} ch.), 9 mai 1902, Ville de Paris c. Agier, S., 1903, 2, 70, *Rec. Gaz. Trib.*, 1902, 2^e sem., 2, 112 et la note, *Le Droit* du 19 juin et *La Loi* du 29 octobre 1902, *Revue générale d'adm.*, 1902, III, 336.

taxes de pavage qui ne sont pas de qualité privilégiée, pas plus à Paris que dans les autres villes (1). »

175. — Ainsi, toutes les fois que la Ville de Paris, invoquant les lois du 18 juillet 1837 et du 25 juin 1841, a prétendu exercer un privilège pour le recouvrement des frais de premier pavage, la jurisprudence lui a répondu par ce syllogisme rigoureux : Les privilèges étant de droit étroit, il ne saurait exister de privilège sans un texte formel de la loi. Or, il n'y a pas de texte de loi. Donc il n'y a pas de privilège. Il n'y a qu'une créance chirographaire.

176. — Emprillons-nous d'ajouter qu'aujourd'hui cette controverse n'a plus qu'un intérêt rétrospectif. Aucun doute sérieux ne peut désormais s'élever sur ce point depuis la loi de finances du 30 mars 1902, qui a attaché un privilège au recouvrement des taxes municipales assimilées aux contributions directes. Son article 58 déclare en effet que « les dispositions de la loi du 12 novembre 1808, relative au privilège du Trésor public, sont applicables aux taxes assimilées aux contributions directes et jouissant notamment du même mode de recouvrement (2). La créance que la Ville de Paris possède contre les propriétaires riverains de la voie publique pour frais de premier pavage est donc une créance privilégiée.

177. — Telle est, au surplus, l'opinion actuelle des tribunaux eux-mêmes. Il fallait bien reconnaître, en effet, devant le texte formel et précis de l'article 58 de la loi de

(1) Cass. req., 16 février 1904, Ville de Paris c. Agier et autres, D. P., 1904, 1, 335, S., 1904, 1, 259, *Le Droit* du 18 février, *Gaz. Pal.* du 25 mars 1904.

(2) C. d'Et., 6 mars 1888, D. P., 89, 5, 354 ; 10 juillet 1890, de Biermont, S. et P., 92, 3, 130 ; 20 juin 1891, Triboulet, S. et P., 93, 3, 76, les notes et les renvois.

finances du 30 mars 1902, que l'interprétation restrictive adoptée par la Cour de Cassation ne pouvait plus être accueillie, à moins de vouloir enlever à la disposition nouvelle toute portée et tout effet utile. Aussi, la première Chambre de la Cour de Paris, revenant sur sa précédente jurisprudence, a-t-elle jugé récemment, par arrêt du 4 mai 1906 (1), que la Ville de Paris peut se prévaloir aujourd'hui, pour le recouvrement de ses taxes de pavage, du privilège et autres dispositions légales qui protègent le Trésor.

178. — Il a paru toutefois, a dit dans son rapport M. le député Merlou (2), qu'il convenait de maintenir au profit du Trésor le premier rang, et de placer immédiatement après le privilège des taxes communales, comme l'a fait la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux à l'égard des taxes de curage. » C'est ce que déclare l'article 58 *in fine*: « Toutefois, le privilège ainsi créé prendra rang immédiatement après celui du Trésor public. » Et cela est parfaitement juste. L'impôt, qui a pour but d'assurer les services d'intérêt national, doit être perçu avant toute contribution locale.

179. — De toute cette discussion sur la nature de l'obligation du premier pavage et sur les droits de la Ville de Paris, il nous semble résulter que nous nous trouvons en présence d'une obligation à double caractère : Au début, une servitude d'utilité publique, qui cesse avec l'établissement du pavage, par la réalisation de son objet ; ensuite, une créance au profit de la Ville contre les pro-

(1) Ch. des dép., séance du 10 novembre 1901.

(2) Paris (1^{re} ch.) 4 mai 1906, Ville de Paris c. Fouqiau, *Gaz. Trib.*, 15 juin 1906, *Revue générale d'administration*, 1906, III p. 435.

priétaires riverains, actuellement privilégiée dans les conditions que nous venons d'indiquer.

En effet, comme ne cessent de le répéter les anciens textes, tout « immeuble » riverain est débiteur de l'exécution du premier pavage au droit soi. C'est bien là, pensons-nous, un *onus reale*, une servitude d'utilité publique qui impose à l'immeuble, c'est-à-dire à son propriétaire, l'obligation de voir faire à ses frais les travaux de pavage. La chaussée est le fonds dominant, l'immeuble riverain le fonds servant, et l'obligation de contribuer aux dépenses d'établissement du pavage, l'objet de la servitude. L'immeuble, passant de main en main, transmet avec lui la charge dont il est grevé ; c'est le droit de suite, conséquence de toute charge réelle. Mais, comme les autres servitudes, celle-ci doit disparaître dès que son but est rempli. Si donc l'immeuble a fourni le pavage, la servitude est éteinte, par application du principe de droit commun de l'article 703 du Code civil. Alors, plus de droit de suite. L'immeuble est définitivement et à tout jamais hors de cause : il a payé sa dette.

Mais à cet instant un droit nouveau prend naissance : le droit de celui qui a fait les travaux de pavage, et qui peut en réclamer le montant. La Ville, qui se charge à Paris de l'exécution de ces travaux possède donc, ainsi que tout entrepreneur particulier, une créance, autrement dit un droit personnel, qu'elle doit exercer à ses risques et périls, d'après les principes généraux du droit commun (1) sur le propriétaire pour le compte de qui elle

(1) Ces principes généraux, dans l'espèce, a dit M. le procureur de la République Tournade devant le Tribunal civil de Versailles (jugement du 10 mars 1897), sont ceux de la gestion d'affaires : Celui-là seul doit payer qui a profité du travail. Et celui-là seul profite du

a agi, c'est-à-dire du détenteur de l'immeuble au moment de l'établissement du pavé.

Seulement, la créance de la Ville est de celles auxquelles la protection du législateur est toute acquise. N'est-ce pas dans un intérêt supérieur et d'ordre général que les municipalités agissent en couvrant leurs rues de pavés et en embellissant leurs voies publiques ? C'est pour répondre à cette idée que les lois de 1837 et 1841 ont assuré aux frais de premier pavage un mode de perception plus rapide et plus commode. Et c'est encore dans le but de protéger les villes d'une manière plus efficace que la loi du 30 mars 1902 leur a reconnu formellement un privilège pour le recouvrement de leurs taxes de pavage.

SECTION IV. — La taxe municipale de pavage.

§ 1. — Caractère de cette taxe.

180. — Il nous reste maintenant à examiner tout ce qui concerne la taxe municipale de pavage (1).

Cette taxe ne constitue pas, cela est indéniable, une participation à des dépenses à faire ; elle est purement et simplement le remboursement de l'avance faite par l'ad-

travail qui, étant propriétaire au moment où la servitude cesse, bénéficie de la plus-value procurée à l'immeuble par l'extinction du droit réel qui le grevait. L'acquéreur paie cette plus-value dans le prix de l'immeuble. De quel droit la lui réclamerait-on une seconde fois ? En dehors du propriétaire contemporain du pavage, si quelqu'un profite du travail, c'est le public, l'ensemble des contribuables d'une ville, qui bénéficient de la facilité plus grande donnée à la circulation. A défaut de paiement par le propriétaire, principal intéressé, ce sont les contribuables qui paieront... »

(1) Dalloz, *Rép. de Jurispr.* v^{is} *Voirie par terre*, n^{os} 1633 et s. ; Suppl., *eisd. verb.*, n^{os} 580 et s.

ministration. Par conséquent elle ne peut être mise en recouvrement qu'après l'achèvement et la réception des travaux, et une fois la dépense liquidée et soldée (1).

§ 2. — Etablissement, publication et recouvrement de la taxe de pavage.

181. — C'est à la municipalité que la loi confère le droit de mettre la taxe en recouvrement. Or, ce droit de puissance publique ne saurait comporter de délégation, d'où il suit que c'est à la Ville de Paris, et à elle seule, qu'il appartient de poursuivre le recouvrement des taxes de pavage, alors même qu'elle s'est engagée à tenir compte de leur montant à l'entrepreneur chargé des travaux d'ouverture de la rue (2).

182. — La taxe de pavage figure parmi les taxes assimilées aux contributions directes (3). Elle est donc recouvrée dans les formes usitées en pareille matière, c'est-à-dire que les frais de pavage sont répartis entre les riverains au moyen d'un rôle rendu exécutoire par le préfet d'après la loi du 18 juillet 1837, art. 44 (4). Quant au prix des raccordements des pavés que nécessitent les travaux des propriétaires riverains, le Conseil d'Etat a décidé

(1) Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 455.

(2) C. d'Et., 2 mars 1877, Dreux, D. P., 77, 3, 49, S., 77, 2, 340 et note sous D. P., 55, 3, 67.

(3) C. d'Et., 16 décembre 1852, *Leb. chr.*, p. 623; 20 décembre 1855, *Leb. chr.*, p. 761; 19 décembre 1861, *Leb. chr.*, p. 902, D. P., 62, 3, 85; 31 août 1863, *Leb. chr.*, p. 693, D. P., 64, 3, 9; 24 février 1870, *Leb. chr.*, p. 170; 4 juin 1870, *Leb. chr.*, p. 196; 14 mars 1873, *Leb. chr.*, p. 233.

(4) C. d'Etat, 10 juillet 1890, de Biermont, et 20 juin 1891, Triboulet, précités. — V. Tardieu, *Traité des contributions directes*, extrait du *Répertoire général alphabétique du droit français*, t. XIV, n° 7221; Dufour, *op. cit.*, t. VIII, n° 479, p. 393.

qu'il serait recouvré dans les mêmes formes que la taxe de pavage (1).

Le rôle de la taxe est dressé par l'administration, d'après le tarif antérieurement établi par le conseil municipal, et sans que ce dernier ait à faire aucune répartition spéciale pour chaque voie publique élargie ou nouvellement établie (2). Les rôles indiquent les noms des propriétaires, l'étendue de leurs façades, et la somme à payer par chacun d'eux.

183. — Mais le taux lui-même de la taxe a été modifié à diverses reprises. Dans les commencements, la Ville recouvrait le montant réel des dépenses faites pour le premier pavage. Les choses allèrent ainsi jusqu'en 1851, où un décret du 26 novembre remplaça ce système par une taxe unique et à forfait de 12 francs par mètre superficiel. On se proposait ainsi de réduire les frais de perception et d'unifier les prix de revient, qui variaient avec les distances auxquelles étaient transportés les matériaux à mettre en œuvre. Malheureusement, ce forfait devint une charge si lourde pour les finances municipales qu'il fallut revenir à l'ancien mode de taxation. Le 7 décembre 1874, un arrêté préfectoral, approuvant une délibération du conseil municipal en date du 20 novembre, a déclaré rapporté, à partir du 1^{er} janvier 1875, ce tarif uniforme.

Ce texte est toujours en vigueur. Il est donc procédé aujourd'hui au recouvrement de la taxe de pavage en prenant pour base le prix de revient dûment constaté des

(1) C. d'Ét., 8 février 1890, Naveau, *Leb. chr.*, p. 148, D. P., 91, 3, 78.

(2) C. d'Ét., 25 juin 1875, Ville de Paris, D. P., 76, 3, 5, S., 77, 2, 90; 25 juin 1875, Corpet, *Leb. chr.*, p. 612; 6 janvier 1882, Portefin, précité.

travaux. Néanmoins, aux termes des « Instructions générales », relatives aux frais de viabilité à la charge des riverains, données en 1875 en application de l'arrêté préfectoral du 7 décembre 1874, la somme à recouvrer ne doit pas dépasser, dans tous les cas, et à moins d'autorisation spéciale, 16 francs par mètre carré. La part contributive des riverains est calculée en effet d'après le taux moyen auquel ressort par mètre superficiel la dépense totale de l'ensemble de la surface mise en état de viabilité à leurs frais.

184. — Du reste, une certaine publicité est donnée par la Ville aux projets d'ensemble relatifs à l'établissement du pavage. Il est d'usage d'inviter les riverains à prendre connaissance du devis et de l'état projeté de répartition des frais, afin de prévenir les contestations sur l'exactitude du métrage et d'entendre les objections sur l'opportunité de la mesure. En outre, avant d'envoyer les rôles à l'administration, les ingénieurs notifient individuellement les bulletins de métrage (1).

Cependant, la connaissance ainsi acquise par les riverains de la taxe de pavage ne saurait dispenser l'administration de la publication du rôle. Cette publication doit être faite, à peine de nullité, dans la forme déterminée par la loi du 4 messidor an VII, la taxe de pavage étant assimilée aux impôts directs.

185. — Les textes ne fixant aucun délai pour l'émission des états de recouvrement ou rôles de pavage, elle peut avoir lieu plusieurs mois comme plusieurs années après l'exécution des travaux (2). C'est là une exception

(1) Block et de Pontich, *Administration de la Ville de Paris et du département de la Seine*, p. 335.

(2) C. d'Ét., 5 mai 1876, Menier, *Leb. chr.*, p. 240, D. P., 76, 3,

aux règles de perception des contributions directes et taxes assimilées. Elle se justifie par cette considération que les rôles des taxes de pavage doivent être établis avec les plus grands soins, la moindre erreur entraînant de graves conséquences. Ainsi, la Ville ne pourrait publier de nouveaux rôles, soit pour échapper aux conséquences acquises à des tiers d'erreurs qu'elle aurait commises, soit pour faire tomber à la charge d'un particulier, propriétaire riverain, une charge de pavage qui ne lui incomberait pas (1).

186. — Il serait cependant trop rigoureux de déclarer toute émission de nouveaux rôles impossible dans une hypothèse où, par exemple, le nom porté au premier rôle de partage serait, non celui du nu-propriétaire, mais celui de l'usufruitier, ou encore celui de la société elle-même (2). De semblables erreurs sont peu graves, l'immeuble tenu est bien désigné et les principes généraux de droit sont tels que la charge ne peut peser sur ceux dont le rôle porte le nom. A plus forte raison l'administration aurait-elle le droit de publier de nouveaux rôles pour assurer le recouvrement des taxes de pavage non encore acquittées, si les rôles dressés primitivement avaient disparu au cours d'événements de force majeure. Cette hypothèse s'est présentée après la guerre franco-allemande, par suite de l'incendie de l'Hôtel de Ville pendant la commune (3).

81 ; 2 février 1883, Deguingand, *Leb. chr.*, p. 100 ; 7 mars 1890, Boinvilliers, *Leb. chr.*, p. 848, D. P., 91, 3, 90.

(1) C. d'Ét., 2 août 1878, Desportes, D. P., 79, 3, 8 ; 26 février 1892, Flinoy, D. P., 93, 3, 63 ; Cpr. C. d'Ét., 29 décembre 1894, dames Demont et Loutain, *Leb. chr.*, p. 738.

(2) C. d'Ét., 13 juillet 1888, Société des produits chimiques de Javel, D. P., 84, 5, 377 ; 29 décembre 1894, dame Demont, précité.

(3) C. d'Ét., 26 décembre 1879, Mesquitte, *Leb. chr.*, p. 845 ; 4 jan-

187. — A Paris, l'émission des rôles de pavage s'opère habituellement à deux époques de l'année : de janvier à mars et de juillet à septembre. Les rôles sont recouvrables dans les trois mois suivants.

Le montant de la taxe est exigible en une seule fois. Néanmoins, dans les communes annexées par la loi du 16 juin 1859 (1), la Ville de Paris, voulant alléger la charge des riverains, faisait, jusque dans ces derniers temps, l'avance des frais de premier pavage, et accordait aux redevables un délai de dix ans pour en effectuer le remboursement, par annuités égales et sans intérêts. Le point de départ de ces dix années était la date de réception des travaux. D'ailleurs, même en pareil cas, la taxe restait établie d'après un rôle unique, portant sur la totalité des dépenses, et il était procédé immédiatement à la publication de ce rôle, qui informait les propriétaires des sommes qu'ils avaient à payer par versements partiels. Cette faveur spéciale vient d'être supprimée par une délibération du conseil municipal de Paris approuvée par décret rendu en Conseil d'Etat le 13 août 1906 (2).

§ 3. — Contentieux de la taxe de pavage.

188. - Les riverains jouissent d'un certain délai, pendant lequel ils peuvent et doivent, à peine de forclusion, réclamer contre les taxes de pavage. Ce délai est de trois mois, et commence à courir en principe du jour de

vier 1881, Dazet, D. P., 82, 2, 65, S., 82, 3, 41 ; C. préf. Seine, 28 août 1882, *Gaz. Pal.*, 83, I, 112.

(1) V. art. 4 de la délibération du conseil municipal en date du 6 février 1863, approuvée par décret du 23 mai 1863, Deville et Hocheau, *op. cit.*, p. 335.

(2) *Rec. des actes administratifs de la Seine*, 1906, partie municipale, page 535.

la publication du rôle (1). En principe, disons-nous, car une jurisprudence constante décide qu'il en est autrement lorsque le rôle dressé pour la perception de la taxe du pavage n'a pas été publié avant la mise en recouvrement de ces taxes. Dans ce cas, le délai de trois mois doit être compté à partir du jour où les riverains ont reçu un avertissement ou un commandement (2). Il a été jugé en outre que le paiement des premières annuités d'une taxe de pavage suffit, lorsqu'il est devenu impossible de vérifier l'époque de la publication du rôle, pour rendre non recevable la demande en décharge formée par un contribuable à l'occasion de la mise en recouvrement des annuités postérieures (3).

189. — De ce que la taxe de pavage est entièrement assimilée aux contributions directes, il résulte en premier lieu que le privilège du Trésor public pour le recouvrement de ces mêmes contributions est ici pleinement applicable. C'est ce qui a été formellement reconnu par l'article 58 de la loi de finances du 30 mars 1902. Néanmoins, pour l'exercice de ce privilège, la Ville ne prend rang qu'à la suite du Trésor lui-même (4).

190. — Ce privilège est essentiellement mobilier ; il ne frappe jamais les immeubles du redevable. Pour ceux-ci,

(1) Loi du 2 messidor an VII, art. 13, 14, 17; arrêté du 16 thermidor an VIII, art. 14 et 15; règlement du 26 août 1824, art. 19; loi du 4 août 1844, art. 4.

(2) C. d'Ét., 31 août 1863, Maillard et Besnier ; 4 août 1868, Roze, D. P., 70, 3, 93 ; 4 décembre 1874, Louchet, D. P., 75, 5, 125 ; 13 avril 1877, Merdeix, D. P., 78, 5, 352 ; 4 juillet 1879, Demion, *Leb. chr.*, p. 550, D. P., 80, 3, 49, S., 81, 3, 7 ; 16 mars 1888, Lerembert, D. P., 89, 5, 354. — A titre de curiosité et de dissidence, il convient de citer : C. d'Ét., 4 janvier 1884, Demion, D. P., 85, 3, 86.

(3) C. d'Ét., 4 août 1875, Michon ; 3 août 1877, Delarebeirette, D. P., 77, 3, 06, S., 79, 2, 223 ; 4 juillet 1879, Demion, précité.

(4) V. *suprà* n° 178.

c'est le droit commun, applicable à tous les créanciers, qui doit être suivi. La Ville, indépendamment de son privilège sur les fruits et revenus pour le recouvrement de la taxe de pavage, a donc, comme tout autre créancier, le droit de faire exproprier le redevable (1).

191. — En second lieu, la prescription établie par la loi du 3 frimaire an VII (2) et par l'arrêté des consuls du 16 thermidor an VIII peut être opposée par les prestataires en retard contre lesquels aucunes poursuites n'ont été dirigées pendant trois années consécutives, après que les rôles de répartition régulièrement dressés sont devenus exécutoires (3). Cette prescription triennale édictée contre les percepteurs ne court que de la remise faite à ces agents du rôle arrêté par le préfet (4). En conséquence, lorsque le rôle primitif a été détruit par un cas de force majeure et qu'il s'est écoulé moins de trois ans entre la remise au percepteur d'un nouveau titre de recette et les poursuites exercées contre le contribuable, ce dernier n'est pas fondé à invoquer la prescription (5).

(1) On sait qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 12 novembre 1808 « le privilège du Trésor public pour le recouvrement des contributions directes est réglé ainsi qu'il suit et s'exerce avant tout autre : 1^o pour la contribution foncière de l'année courante, sur les récoltes, fruits, loyers et revenus des biens immeubles sujets à la contribution ; 2^o pour l'année échue et l'année courante des contributions mobilières, des portes et fenêtres, des patentes, et de toute autre contribution directe et personnelle, sur tous les meubles et autres effets mobiliers appartenant aux redevables, en quelque lieu qu'ils se trouvent ».

(2) Article 50.

(3) C. d'Et., 23 juin 1853, Hainault et consorts ; 22 février 1855 (2 arrêts), Piollet et Lemoine, *Leb. chr.*, p. 153, D. P., 55, 3, 67 ; 2 mars 1877, Dreux, D. P., 77, 3, 49 ; et implicitement Dazet, *Leb. chr.*, p. 146, D. P., 82, 3, 65.

(4) C. d'Et., 2 mars 1877, précité.

(5) C. Préf. Seine, 8 août 1877, *Gaz. Trib.*, 18 octobre 1877.

192. — D'un autre côté, toutes les dettes de l'Etat, quelles qu'en soient les causes et la nature, étant prescrites par un délai de cinq ans à partir de l'ouverture de l'exercice auquel elles appartiennent, la déchéance quinquennale peut être opposée par l'Etat, propriétaire riverain d'une rue, à la demande de la Ville en paiement de la taxe de pavage (1). Quant au point de départ du délai de cette déchéance, il doit être fixé, en notre matière, non pas au 1^{er} janvier de l'année de l'émission du rôle, mais au 1^{er} janvier de l'année de l'achèvement des travaux (2).

193. — Il n'y a pas de solidarité entre les riverains pour le paiement de la taxe. L'administration ne saurait, à raison de l'insolvabilité d'un ou de plusieurs contribuables, répartir sur les autres le montant de la somme impayée. Le contraire existait dans l'ancien droit. Du principe que le montant intégral des frais de pavage était à la charge des riverains, on tirait cette conséquence que ceux-ci avaient la responsabilité solidaire du paiement de ces frais. Cette règle reçut une application célèbre dans le fameux arrêt du Conseil du Roi en date du 21 mai 1746, qui porte la signature de d'Aguesseau. Il s'agissait, dans l'espèce, du pavage de la rue Verte. Un propriétaire riverain refusa de payer sa quote-part de la dépense ; son immeuble fut saisi et vendu, pour le prix en être versé entre les mains de l'entrepreneur des travaux. Et comme il restait un solde à payer d'environ 1.500 livres, la somme ainsi obtenue étant inférieure à la cotisation à recouvrer, le Conseil décida de répartir le déficit entre tous les riverains de la rue Verte, propor-

(1) C. d'Et., 13 mars 1896, *Leb. chr.*, p. 255, S., 98, 3, 56.

(2) Même arrêt.

tionnellement à la largeur de leurs héritages. Les propriétaires ayant formé opposition, un nouvel arrêt du Conseil du 18 mars 1747 les en débouta, consacrant derechef en matière de premier pavage, le principe de la solidarité entre débiteurs. Il n'en est plus ainsi sous l'empire de la législation actuelle. Les dispositions des anciens arrêts du Conseil n'ont pas été reproduites dans la loi du 18 juillet 1837, et aucun texte relatif aux impôts directs et taxes assimilées n'autorise à établir une semblable solidarité, qui ne découle pas de la nature même de la taxe de pavage.

194. — Enfin, la juridiction compétente pour statuer sur les contestations auxquelles peut donner lieu la perception des taxes de pavage est le conseil de préfecture en première instance et le Conseil d'Etat en appel (1).

195. — Telles sont les seules particularités intéressantes du contentieux de la taxe qui nous occupe. Sur tous les autres points, on applique purement et simplement la jurisprudence ordinaire du Conseil d'Etat en matière de contributions directes. Ainsi, les articles 28 et 30 de la loi du 21 avril 1832 sont applicables aux réclamations formées contre la taxe de pavage, et en conséquence les réclamations de ce genre ayant pour objet une cote supérieure à 30 francs ne sont recevables que si elles ont été présentées sur papier timbré (2). Ainsi encore, les recours contre les arrêts du Conseil de préfecture, étant exercés sans frais (3), ne peuvent donner lieu

(1) C. d'Et., 22 fév. 1855, Piollet, précité ; 28 avril 1869, D. P., 71, 3, 2. — V. Féraud-Giraud, *op. cit.*, n° 384; Proudhon et Dumay, *Traité du domaine public*, t. I, n° 349, p. 483, note ; Dufour, *op. cit.*, t. VII, n° 503 ; Husson, *op. cit.*, p. 875 ; Davenne, *op. cit.*, p. 188.

(2) C. d'Et., 10 juillet 1890, de Biermont, S., 92, 3, 120.

(3) C. d'Et., 20 décembre 1855, Bompois, S., 57, 2, 398 ; 12 janvier

à aucune condamnation aux dépens (1), et les sommes illégalement perçues ne portent pas intérêt lorsqu'elles sont restituées à l'intéressé, aucune loi n'établissant que les contributions restituées doivent porter intérêt (2).

1860, Fisson, *Leb. chr.*, p. 18, S., 60, 2, 168 ; 13 décembre 1860, Maissonneuve, *Leb. chr.*, p. 916 ; 21 juillet 1854 (3 arrêts), Cottin, Trappe et Chatelier, S., 65, 2, 118 ; 5 juin 1809, Quesnot, *Leb. chr.*, p. 572 ; 16 mars 1870, Chailly, *Leb. chr.*, p. 290 ; 14 novembre 1881, Deloynes, D. P., 83, 3, 21.

(1) C. d'Et., 21 juillet 1864, précité.

(2) C. d'Etat., 12 janvier 1860, précité ; 9 avril 1886, Oudin, *Leb. chr.*, p. 317, *Revue du Contentieux*, 1886, p. 331.

CHAPITRE II

DES TROTTOIRS

SECTION I. — Utilité des trottoirs. — Historique.

196. — La question de l'établissement des trottoirs se rattache étroitement à celle de la confection du pavage. En effet, les trottoirs ne sont, à tout prendre, qu'un pavage perfectionné. Cette simple constatation explique l'analogie qui existe entre les charges des riverains en matière de trottoirs et celles que nous venons d'étudier dans le chapitre précédent.

197. — L'utilité générale des trottoirs n'est pas contestable. Voici d'ailleurs comment M. Vivien, rapporteur à la Chambre des députés de la loi du 7 juin 1845, s'est exprimé à ce sujet : « L'utilité publique commande, dans un grand nombre de lieux, l'établissement de trottoirs. Dans les villes et dans toutes les rues étroites, ils protègent les piétons contre les accidents graves auxquels les expose le nombre toujours croissant de voitures publiques ou particulières ; partout ils leur offrent un sol plus uni, plus sec et moins exposé à toutes les dégradations qu'occasionnent l'intempérie des saisons et souvent l'incurie municipale ; ils facilitent la circulation, que la loi du 24 août 1790 a considérée comme un

intérêt d'ordre assez élevé pour placer le soin de l'assurer parmi les devoirs nécessaires des magistrats communaux (1). »

198. — Et après avoir fait ressortir la raison d'être des trottoirs, le rapporteur montrait dans quelle mesure ils augmentent la valeur des propriétés riveraines : « A ces avantages publics, dit-il, se joint pour le propriétaire riverain un profit personnel et direct. Les trottoirs sont aussi les protecteurs de l'édifice à l'égard duquel ils remplacent heureusement les bornes placées ordinairement dans un but analogue ; au moyen d'une construction solide et imperméable, ils préviennent les infiltrations auxquelles un pavé mal fait et souvent dégradé, si même la rue est pavée, expose les fondations des maisons. Enfin, ils rendent l'accès du rez-de-chaussée plus commode, et établissent des rapports plus directs et plus aisés entre la boutique, qui expose et cherche à vendre, et le public, qui veut voir et se propose d'acheter (2). »

Les trottoirs présentent donc autant d'utilité pour les particuliers que pour les communes.

199. — Néanmoins, leur établissement dans Paris est de date relativement récente. Jusqu'à la fin du XVIII^e siècle, les chaussées occupaient toute la largeur des voies publiques, et les piétons n'avaient d'autre protection contre les voitures que des bornes adossées aux maisons.

C'est seulement quelques années avant la Révolution que dans les rues nouvelles les revers pavés commencèrent à être remplacés par des trottoirs (3). La première

(1) *Moniteur* du 13 avril 1845.

(2) *Moniteur* du 13 avril 1845.

(3) S. Dupain, *Notice sur le pavé de Paris*, p. 181 et s.; Des Cilleuls, *Traité de voirie urbaine*, p. 482 et s. et *Histoire de l'administration parisienne au XIX^e siècle*, t. I, p. 314 et s.

rue qui paraît en avoir été pourvue est celle de l'Odéon, en 1781, en exécution des lettres-patentes du 10 avril 1779. Il en fut de même dans la suite par la rue Louvois, ouverte en vertu des lettres-patentes du 30 avril 1784. Mais les lettres-patentes en date du 8 avril 1786, autorisant le percement de la rue Le Pelletier, sont le premier acte public portant comme condition à l'ouverture d'une rue de Paris la construction des trottoirs de dimensions déterminées avec bordures en pierre (1).

200. — On retrouve également cette clause, pendant la période révolutionnaire, pour les rues de Hanovre, Le Pelletier prolongée, et de Port-Mahon. Enfin, au début du siècle dernier, Frochot, le premier préfet de la Seine, ouvrit une enquête auprès des ingénieurs et des maires « sur les avantages à retirer de la généralisation d'un mode particulier de structure pour la zone réservée aux piétons » (2). Les hommes de l'art ne furent pas favorables à l'innovation, mais leur sentiment dut céder devant la volonté du comte de Chabrol, le nouveau préfet de la Seine, qui fit tous ses efforts pour propager l'installation de dallages le long des terrains et bâtiments bordant les voies publiques (3).

(1) « Il sera établi de chaque côté, également aux frais dudit sieur de la Borde, des trottoirs à l'usage des gens de pied ; ces trottoirs de quatre pieds de large, sur dix ou douze pouces au moins de haut, avec une bordure de pierre propre à les soutenir, seront couverts d'un pavé à chaux et ciment, et défendus, dans toute leur longueur, par de petites bornes posées à une certaine distance les unes des autres. » (Art. 2).

(2) Dupain, *op. cit.*, p. 303 et s.

(3) « On ne saurait trop le répéter, disait à ce propos le préfet de la Seine dans un mémoire présenté le 21 août 1822 au conseil municipal, on n'a pas assez songé jusqu'à ce moment à l'avantage et à la commodité des gens de pied de Paris. L'administration doit faire en sorte

201. — D'abord, l'administration continua à exiger des entrepreneurs la construction de trottoirs dans les rues nouvelles. En outre, afin de décider les riverains des rues anciennes à établir ces ouvrages au devant de leurs propriétés, le comte de Chabrol obtint du conseil municipal, en 1826, qu'il fût donné des primes en argent aux propriétaires qui viendraient à construire des trottoirs au devant de leurs immeubles. Le conseil déclara de plus que ces propriétaires seraient déchargés de l'entretien de ces trottoirs (1).

202. — Le premier trottoir construit avec une prime d'encouragement fut établi au coin des rues Saint-Lazare et de la Chaussée d'Antin. Les rues Saint-Honoré et de Richelieu en furent pourvues peu après. L'impulsion une fois donnée, les trottoirs se multiplièrent rapidement (2), et devinrent pour ainsi dire un besoin.

203. — Les trottoirs construits de 1822 à 1835 étaient, les uns, en dalles de granit, les autres, en lave d'Auvergne. La prime d'encouragement s'élevait au tiers de la dépense, lorsque les dalles étaient en granit, et au cinquième seulement lorsqu'elles étaient en lave, au choix des riverains. Mais la bordure, qui se dégrade beaucoup plus vite, devait toujours être en granit. Peu de temps après, une autre matière, le bitume, fut proposée pour les trottoirs. Un premier essai eut lieu en 1836 sur le Pont Royal, puis sur le boulevard Montmartre. L'expé-

que la population puisse se porter d'un point à un autre avec moins de fatigue, et à l'abri du danger d'être froissée par les voitures. »

(1) Grâce à ces mesures, des trottoirs furent établis, de 1822 à 1830, sur une longueur de 20.000 mètres.

(2) On voit en effet dans l'exposé de la situation financière de 1834, qu'au cours des cinq années antérieures, il avait été construit des trottoirs sur une longueur de 52 kilomètres.

rience ayant pleinement réussi, on proscrivit aussitôt l'emploi de la lave. La prime allouée pour les trottoirs en bitume ne fut que du sixième des frais de construction.

204. — Ces mesures contribuèrent grandement au développement des trottoirs dans les rues anciennes. Les propriétaires, sachant quel profit résulterait pour eux de l'existence de ces ouvrages, les établirent avec d'autant plus de zèle qu'une partie de la dépense était supportée par l'administration.

205. — Malgré tout, il n'en restait pas moins vrai que les anciens règlements sur la voirie de Paris, qui mettent à la charge des riverains le premier pavage des rues, étaient restés muets au sujet des trottoirs. Leur construction était donc complètement facultative pour les particuliers, et la Ville ne pouvait les contraindre à transformer en trottoirs les revers pavés qui bordaient leurs immeubles.

206. — Cette situation, au surplus, n'était pas spéciale à Paris. Il en était de même dans la plupart des villes, où l'administration n'avait aucun moyen de forcer les riverains à contribuer à la confection de trottoirs. Un tel état de choses était profondément regrettable, d'autant que l'insuffisance des revenus des communes ne leur permettait pas, le plus souvent, d'établir ces ouvrages. Il fut remédié à cet inconvénient par la loi générale du 7 juin 1845 (1), applicable à Paris comme aux autres communes de France.

(1) La loi du 7 juin 1845 est le résultat d'une proposition de MM. Mortimer-Ternaux, Quinette et Terme, lue à la Chambre des députés dans la séance du 6 mars 1845 (*Moniteur* du 7 mars 1845). Développée et prise en considération dans la séance du 19 mars, elle amena le rapport de M. Vivien le 12 avril, et fut adoptée par la Chambre le 25, à la majorité de 185 voix contre 45 (*Moniteur* des 20

SECTION II. — La loi du 7 juin 1845.

207. — Cette loi a donné aux municipalités, sous certaines conditions et dans certaines limites, la faculté d'obliger les propriétaires riverains à participer aux frais d'établissement des trottoirs (1).

208. — Au surplus, cette participation obligatoire des propriétaires, en apparence exorbitante, n'a rien que de très légitime. Elle est l'équivalent des avantages particuliers qu'ils retirent des trottoirs. En effet, comme le faisait fort justement observer M. Vivien, « il y a avantage public et privé à l'établissement des trottoirs; le propriétaire y gagne comme la commune. Dès lors, il est juste que la dépense de leur construction soit partagée entre eux. L'obligation du propriétaire prend sa source dans la plus-value de sa maison, en vertu d'un principe déjà consacré à plusieurs reprises par nos lois ». « Un autre principe, ajoutait encore M. Vivien, peut conduire à la même solution. Tenir à la voie publique, y exercer le droit de s'en servir à toute heure et d'y accéder sans intermédiaire, est un privilège qui doit avoir et qui a ses compensations. Le propriétaire est assujéti à toutes les servitudes que l'autorité municipale juge nécessaire de lui imposer : arroser en été, balayer en toute saison, se

mars, 13 et 26 avril 1845). La Chambre des pairs eut à s'en occuper pour la première fois le 30 avril. M. de Cambacérès fit son rapport à la Chambre dans la séance du 21 mai, et la Chambre, dans la séance du 26, adopta le projet à l'unanimité (*Moniteur* des 4, 26 et 27 mai 1845).

(1) Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, v^{is} *Voirie par terre*, n^{os} 1669 et s.; Suppl. au *Rép.*, *eisd. verb.*, n^{os} 608 et s.; Dalloz et Vergé, *Code des lois politiques et administratives*, t. I^{er}, VIII, v^o *Commune*, n^{os} 9480 et s.; *Rép. gén. alph. du droit français*, v^{is} *Contributions directes*, n^{os} 6823 et s.; *Ville de Paris*, n^{os} 1054 et s.; *Rues et places*, n^{os} 97 et s.

soumettre aux usages locaux, aux arrêtés de police qui règlent les relations journalières de la propriété privée avec la voie publique, sont les plus habituelles de ces compensations. Dans la plupart des villes, les propriétaires font les frais du premier pavage du revers qui longe leur immeuble ; à Marseille, où les trottoirs existent depuis un temps immémorial, l'établissement s'en fait entièrement à leurs frais. Dans beaucoup de villes, à Lyon, à Soissons, à Paris entre autres, où les usages n'ont pu encore s'établir, la plupart des propriétaires ont volontairement consenti à payer les deux tiers de la dépense. L'obligation qui leur serait imposée partout d'en supporter une partie n'est que l'application du principe général qui leur prescrit de contribuer, suivant les cas, à l'établissement, à la construction, à la propreté de la voie publique dont ils ont les prémices, et, en tout temps, la libre jouissance (1). »

209. — Mais la loi subordonne expressément l'exercice du pouvoir accordé aux communes à diverses conditions destinées à prévenir les abus et à assurer aux propriétaires des garanties suffisantes.

210. — Ces conditions sont inscrites dans les articles 1 et 2, ainsi conçus :

Article premier. — « Dans les rues et places dont les plans d'alignement ont été arrêtés par des ordonnances royales, et où, sur la demande des conseils municipaux, l'établissement de trottoirs sera reconnu d'utilité publique, la dépense de construction de trottoirs sera répartie entre les communes et les propriétaires riverains, dans les proportions et après l'accomplissement des formalités déterminées par les articles suivants. »

(1) *Moniteur* du 13 avril 1845.

Article 2. — « La délibération du conseil municipal qui provoquera la déclaration d'utilité publique désignera en même temps les rues et places où les trottoirs seront établis, arrêtera le devis des travaux selon les matériaux entre lesquels les propriétaires auront été autorisés à faire un choix, et répartira la dépense entre la commune et les propriétaires. La portion à la charge de la commune ne pourra être inférieure à la moitié de la dépense totale. Il sera procédé à une enquête de *commodo et incommodo*. Une ordonnance du roi statuera définitivement, tant sur l'utilité publique que sur les autres objets compris dans la délibération du conseil municipal. »

211. — Ainsi, quatre conditions sont exigées pour que les riverains soient obligés en vertu de la loi de 1845. Il faut : 1° Qu'il s'agisse de rues ou places dont les plans d'alignement ont été régulièrement approuvés ; 2° que le conseil municipal ait pris une délibération par laquelle, en même temps qu'il demande que l'établissement des trottoirs soit déclaré d'utilité publique, il désigne les rues et places auxquelles s'appliquera la déclaration, arrête le devis, désigne les matériaux, et répartit la dépense dans les limites déterminées par la loi ; 3° qu'il soit procédé à une enquête de *commodo et incommodo* destinée à renseigner l'administration sur la nécessité ou l'opportunité de la mesure projetée. Cette enquête, d'après l'instruction du ministre de l'Intérieur en date du 5 mai 1852, a lieu dans les formes tracées par l'ordonnance royale du 23 août 1835 : le conseil municipal se prononce sur les observations ou les réclamations reçues par le commissaire-enquêteur, et consignées dans le procès-verbal d'enquête ; puis, les sous-préfets et les ingénieurs des ponts et chaussées donnent leur avis ; 4° qu'en-

fin, il soit intervenu un arrêté préfectoral déclarant la mesure d'utilité publique, approuvant le devis, ainsi que la répartition de la dépense. La déclaration d'utilité publique est en effet prononcée par le préfet, depuis le décret du 25 mars 1852 (1). Cependant, exception est faite pour la Ville de Paris. Dans la capitale, par suite du régime spécial auquel les rues sont soumises, un décret est nécessaire pour déclarer d'utilité publique l'établissement des trottoirs par application de la loi du 7 juin 1845 (2).

212. — On voit que, contrairement à ce qui a lieu pour le pavage en vertu de la loi du 11 frimaire an VII, la loi de 1845 ne subordonne pas l'obligation des propriétaires riverains à la justification par les communes de l'insuffisance de leurs revenus ordinaires (3).

213. — Le choix des matériaux est laissé aux riverains. Mais cette règle ne doit pas être entendue en ce sens que les propriétaires ont la faculté de choisir entre tous les matériaux utilisables. Le conseil municipal, dans sa délibération, en indique un certain nombre, et c'est parmi ces matériaux ainsi indiqués que s'exerce le choix des intéressés.

Toutefois, le conseil municipal n'a pas le droit de désigner des matériaux d'un prix excessif, et de compromettre ainsi la fortune des riverains pour le simple embellissement de la commune. Les propriétaires, dit M. des Cilleuls (4), doivent pouvoir choisir entre les matériaux

(1) Art. 1^{er} (tableau A, n° 54).

(2) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n° 39, p. 60.

(3) C. d'Et., 3 août 1877, *Leb. chr.*, p. 758.

(4) Des Cilleuls, *Traité de la voirie urbaine*, p. 486.

en usage dans la localité. Cette règle est d'ailleurs suivie par le Conseil d'Etat (1).

214. — La loi ne parle que de « l'établissement » des trottoirs. Il en résulte que les riverains ne peuvent être tenus de contribuer à leur entretien, restauration ou reconstruction : ce sont là, en principe, des dépenses communales. Le principe de la contribution des riverains aux frais de trottoirs ne s'étend pas non plus aux modifications apportées aux dimensions du trottoir, par suite de l'élargissement ou du changement de niveau de la rue (2).

215. — La quotité pour laquelle les particuliers et les communes doivent contribuer aux frais de construction des trottoirs est fixée dans la délibération du conseil municipal, sans que celui-ci puisse mettre moins de la moitié des frais à la charge de la commune. Les riverains supporteront donc au maximum la moitié de la dépense totale. Il a semblé au législateur que cette limite représentait assez exactement la part respective de l'intérêt du propriétaire et de celui de la commune dans l'établissement des trottoirs.

216. — Quant au mode de recouvrement de la dépense mise ainsi à la charge des propriétaires, il résulte de l'article 3 qu'elle est perçue « dans la forme déterminée par l'article 28 de la loi de finances du 25 juin 1841 », c'est-à-dire dans la forme des taxes communales assimilées aux contributions directes.

217. — Mais la loi de 1845 a apporté une dérogation à

(1) C. d'Et., 9 décembre 1864, *Leb. chr.*, p. 969.

(2) C. d'Et., 5 janvier 1860, *Leb. chr.*, p. 2 ; 13 mars 1860, *Leb. chr.*, p. 392 ; 11 mars 1869, *Leb. chr.*, p. 243 ; 1^{er} août 1884, *Leb. chr.*, p. 669 ; 18 décembre 1885, *Leb. chr.*, p. 906 ; 18 janvier 1890, *Leb. chr.*, p. 44.

la règle d'après laquelle la portion de dépense mise à la charge des communes ne peut être inférieure à la moitié. Elle a en effet stipulé dans son article 4 « qu'il n'est pas dérogé aux usages en vertu desquels les frais de construction des trottoirs seraient à la charge des propriétaires riverains, soit en totalité, soit dans une proportion supérieure à la moitié de la dépense totale. » Il ne fallait pas, a dit M. Vivien, qu'une mesure législative destinée à venir au secours des communes rendît plus onéreuse la situation d'aucune d'elles (1). » « Le respect dû aux droits acquis, disait à son tour M. de Cambacérès (2), rapporteur à la Chambre des pairs, commandait cette réserve. Il n'entre en effet dans l'esprit de personne de modifier ces droits au détriment des communes qui les possèdent. Elles continueront à en jouir comme par le passé ; la mesure viendra seulement en aide à celles qui se trouveraient désarmées sous ce rapport. Nous nous empressons d'ajouter qu'elle ne doit profiter qu'à elles, et que, pour tous les cas en dehors des conditions spécifiées par le projet de la loi, les villes, aussi bien que les propriétaires, demeureront sous l'empire des coutumes locales. » Il résulte donc des termes de l'article 4 et des rapports qui ont eu lieu aux deux Chambres, que là où il existe des anciens usages, et là où ils mettent à la charge des riverains plus de la moitié de la dépense, l'administration est libre de s'en prévaloir (3).

(1) *Moniteur* du 13 avril 1845.

(2) *Moniteur* du 26 mai 1845.

(3) Dufour, *Traité général de droit administratif*, t. VIII, n° 481, p. 394 ; Batbie, *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*, t. VI, n° 583, p. 463.

SECTION III. — Systèmes employés par la Ville de Paris.

218. — Toutes ces dispositions, avons-nous dit, sont applicables à la capitale comme aux autres communes. Néanmoins, comme nous le verrons, la Ville de Paris n'en a réclamé le bénéfice que dans les cas exceptionnels où la résistance des propriétaires ne pouvait être brisée autrement.

219. — Et d'où vient que l'administration parisienne ne se prévaut qu'à regret de la loi de 1845 ? C'est qu'en obligeant ainsi les propriétaires riverains à construire des trottoirs immédiatement et par voie d'ensemble, elle est tenue de supporter la moitié d'une dépense considérable.

§ 1. — Les primes.

220. — Or, le système des primes, dont nous avons parlé plus haut, est beaucoup moins onéreux pour les finances municipales. La Ville de Paris a donc continué comme avant 1845, à attribuer des primes aux propriétaires qui se décident à remplacer les revers pavés bordant leurs immeubles par des trottoirs réglementaires en granit ou en bitume.

Ces primes, fixées par l'arrêté municipal du 15 avril 1846 (1), varient suivant la nature des matériaux employés. Elles sont du tiers pour les trottoirs en dalles de granit et du sixième pour ceux en bitume. Les primes ne sont payées qu'après l'achèvement des travaux, qui peuvent être exécutés soit par un entrepreneur du choix des

(1) *Gazette municipale*, 1846, p. 201 et s. ; *Recueil des actes administratifs de la préfecture de la Seine*, 1846, p. 81.

propriétaires, soit par l'entrepreneur de la Ville. Dans ce cas, le paiement de la prime a lieu par compensation, c'est-à-dire que le propriétaire ne paye la dépense qu'après déduction de la prime. Mais lorsque les trottoirs n'ont pas été exécutés par l'entrepreneur de la Ville, la prime n'est due et payée qu'autant que les ingénieurs ont constaté l'irréprochabilité des ouvrages et les ont reçus à l'entretien.

Depuis le 1^{er} janvier 1862, les trottoirs en bitume doivent, pour être reçus à l'entretien, avoir été construits par l'entrepreneur de l'administration. Quand les particuliers se sont adressés à un entrepreneur de leur choix, il ne leur est pas alloué de prime, et l'entretien reste à leur charge.

221. — Dans le nouveau Paris annexé par la loi du 16 juin 1859, les frais d'établissement des trottoirs peuvent, comme ceux du premier pavage, n'être acquittés que dans le délai de dix ans. Mais dans le cas où le propriétaire profite de ce délai, il perd ses droits à la prime (1).

222. — Ajoutons enfin que les propriétaires qui établissent ainsi d'eux-mêmes des trottoirs au devant de leurs maisons ne peuvent commencer les travaux sans avoir obtenu de l'administration les alignements et les profits nécessaires (2). Toute infraction à ces prescriptions constituerait une contravention de grande voirie déférée au conseil de préfecture de la Seine.

(1) Block et de Pontich, *Administration de la ville de Paris*, p. 347.

(2) Ordonnance du 25 juillet 1862, art. 35, *Coll. off. des ord. de pol.*, t. VII, p. 22.

§ 2. — Les anciens usages relatifs au pavage
appliqués aux trottoirs.

223. — En dehors de ce système des primes, et sans recourir à la loi de 1845, la Ville de Paris a d'ailleurs une arme contre les propriétaires : Les trottoirs peuvent être considérés comme un pavage perfectionné (1). Il en résulte que l'administration municipale est en droit d'invoquer vis-à-vis des propriétaires les anciens usages relatifs au pavage. Nous entendons par là que les trottoirs, étant établis sur une portion du sol de la rue qui, à défaut de ces ouvrages, est sujette tout au moins au pavage, il est naturel de faire contribuer les propriétaires pour la partie du sol à garnir de trottoirs, jusqu'à concurrence de ce qu'en aurait coûté le premier pavage.

224. — Ce système est du reste consacré par de nombreux arrêts. A la vérité, disent-ils, les anciens usages de la Ville de Paris ne mettent pas les frais de premier établissement des trottoirs à la charge des riverains. Mais, par contre, ils ne distinguent pas, relativement au premier pavage, entre les différentes parties des rues, puisque, à l'époque où ils se sont formés, celles-ci étaient sans trottoirs sur toute leur surface, milieu et revers. L'obligation de payer la taxe de pavage, conformément au tarif régulièrement approuvé, s'applique donc aux parties de la voie publique sur lesquelles la Ville a fait construire des trottoirs (2).

(1) Rapport de M. Vivien, *Moniteur* du 13 avril 1845.

(2) C. d'Et., 3 août 1877, Compagnie des entrepôts et magasins généraux de Paris, *Leb. chr.*, p. 757 ; 14 novembre 1879, même partie, *Leb. chr.*, p. 679, D. P., 80, 3, 29, S., 81, 3, 13 ; 14 novembre 1891, Delaperche, *Leb. chr.*, p. 667, S., 93, 3, 107 ; 18 mai 1900, dame veuve Niolet, *Leb. chr.*, p. 353. — V. également, Paris, 4 mars 1852, André et Cottier, D. P., 54, 5, 558,

Et lorsque la Ville de Paris, au lieu de faire application de la loi du 7 juin 1845, invoque les anciens usages relatifs au pavage pour opérer le premier établissement des trottoirs, elle peut choisir les matériaux qui lui conviennent, à la condition, toutefois, de ne pas réclamer aux riverains une somme supérieure à celle dont ils seraient tenus si le travail ne consistait qu'en un simple pavage. C'est ainsi qu'il a été jugé que les frais de bitumage des trottoirs pouvaient être mis en totalité à la charge des riverains (1).

225. — Les anciens usages de Paris ne mettant à la charge des riverains que la dépense de premier établissement, il est sans difficulté que la Ville ne peut leur imposer de contribuer à l'entretien et à la reconstruction (2). Aucune contribution ne pourra donc être réclamée aux propriétaires qui prouveront que les rues sur lesquelles on veut construire des trottoirs avaient reçu depuis longtemps, aussi bien sur la chaussée que sur les revers, un premier pavage conforme aux règlements (3). Néanmoins, les riverains restent tenus de supporter les frais des raccordements des trottoirs causés par des travaux ou par des dégradations provenant de leur fait (4).

(1) C. d'Et., 27 avril 1883, Piatier, *Leb. chr.*, p. 396, D. P., 84, 3, 123, S., 85, 3, 24; 25 avril 1891, d'Erceville, *Leb. chr.*, p. 313, D. P., 92, 2, 102, S., 93, 3, 48.

(2) C. d'Et., 23 janvier 1880, héritiers Cottin, *Leb. chr.*, p. 88; 18 décembre 1885, dame veuve Moraud, *Leb. chr.*, p. 966.

(3) C. d'Et., 23 janvier 1880, précité; 9 avril 1880 (2 arrêts), Radiguey et Demonts, *Leb. chr.*, p. 317, D. P., 87, 5, 332; 16 mars 1888, Arizoli, *Leb. chr.*, p. 256; 22 décembre 1899, Bertrand, *Leb. chr.*, p. 758; 5 février 1902, Langoit, *Leb. chr.*, p. 79; 22 juin 1906, sieurs Diot et Lierman, Delesseux et autres, *Leb. chr.*, p. 551.

(4) C. d'Et., 8 février 1890, Naveau, *Leb. chr.*, p. 148, D. P., 91, 3, 78.

226. — Etant donné que les anciens règlements ne visent que les frais de premier établissement, la jurisprudence a dû déterminer quels travaux présentaient ce caractère.

Ainsi, une banquette en terre, même avec bordure en grès, ne constitue pas un pavage, et par conséquent elle ne peut exonérer un riverain de l'obligation de contribuer aux frais de reconstruction ultérieure du trottoir (1).

Par contre, il a été jugé que la substitution à une bordure en grès d'une bordure en granit ne saurait être considérée comme un travail de premier établissement (2).

227. — Du reste, cette obligation des propriétaires riverains en vertu des anciens usages doit être renfermée dans des limites équitables. Les riverains ne sont tenus de contribuer à la dépense d'établissement des trottoirs qu'à raison de la largeur normale exigée par les besoins de la circulation. Si donc la Ville a fait construire dans certaines voies publiques des trottoirs très larges, dans un but d'embellissement, et pour leur attribuer le caractère de promenades, le conseil de préfecture ou, en appel, le Conseil d'Etat, saisi d'une demande en décharge ou en réduction, devra déterminer la zone pour laquelle le propriétaire pourra être imposé. Tout l'excédent de largeur donné aux trottoirs restera à la charge de la Ville. C'est ainsi que les riverains des avenues Gourgaud et Daumesnil, dont les trottoirs ont huit mètres de lar-

(1) C. d'Et., 26 décembre 1884, Portefin, *Leb. chr.*, p. 945, D. P., 85, 5, 352 ; 9 avril 1886, précité ; 7 mars 1890, Boinvilliers, *Leb. chr.*, p. 248, D. P., 91, 3, 90 ; 25 avril 1891, précité ; 14 novembre 1891, précité ; 26 mars 1904, Langoit, *Leb. chr.*, p. 306 ; 22 janvier 1906, Société l'Avenir foncier, *Leb. chr.*, p. 60.

(2) C. d'Et., 11 juin 1886, Pacquetteau, *Leb. chr.*, p. 507, D. P., 87, 3, 119, S., 88, 3, 21.

geur, n'ont dû contribuer à la dépense d'établissement de ces ouvrages que pour une largeur de trois mètres (1).

228. — Mais l'emplacement occupé, dans les avenues plantées, par les grilles de fonte qui entourent le pied des arbres ne doit pas être déduit de la superficie du trottoir ainsi laissée à la charge des riverains (2).

229. — Quant aux voies publiques des communes suburbaines annexées à Paris par la loi du 16 juin 1859, la jurisprudence a reconnu que les riverains qui avaient, avant l'annexion, exécuté un pavage avec les matériaux alors en usage dans leur commune, avaient accompli l'obligation du premier pavage, et qu'ils ne pouvaient être tenus de contribuer, en vertu des anciens usages, aux frais d'établissement de trottoirs au droit de leurs immeubles (3).

230. — En fait, les frais de construction des trottoirs se trouvent, de la sorte, comme ceux du premier pavage, à la charge des riverains. Le prix de revient du mètre superficiel de trottoir n'est en effet que de 18 francs environ en dallage de granit et de 6 francs en bitume, plus la bordure. Il est donc à peine plus élevé que la dépense du pavage de la même surface pour les trottoirs en granit, et souvent inférieur pour les trottoirs en bitume (4).

231. — Malheureusement, il ne faut pas perdre de vue que ce système, si avantageux pour les finances municipales, n'est applicable que si les travaux de construction

(1) C. d'Et., 1^{er} déc. 1888, Palade, *Leb. chr.*, p. 907 ; 15 nov. 1889, Moranvillé, *Leb. chr.*, p. 1031, D. P., 91, 3, 35, S., 92, 3, 9.

(2) C. d'Et., 25 avril 1891, précité.

(3) C. d'Et., 22 février 1884, dame Lempérière, *Leb. chr.*, p. 157 ; 16 mars 1888, précité ; 23 mai 1890, Gonot, *Leb. chr.*, p. 446 ; 15 février 1901, Perrier, *Leb. chr.*, p. 183.

(4) V^o Pavage, n^o 162, note 1.

des trottoirs ont le caractère de travaux de premier établissement. Il en est ainsi dans toutes les rues nouvelles. Mais dans les rues anciennes, la Ville ne peut invoquer les anciens usages que si l'emplacement à pourvoir de trottoirs n'a jamais reçu de premier pavage, ou du moins n'a reçu que des ouvrages qui ne sauraient avoir ce caractère. Elle ne pourrait, avons-nous dit, rien exiger par ce moyen des propriétaires, quand il existe, au droit de leurs immeubles, des revers pavés reçus à l'entretien.

§ 3. — L'application de la loi du 7 juin 1845.

Les décrets du 11 juillet 1879 et 22 juillet 1882.

232. — Pour les anciennes voies, la Ville s'est donc décidée, en présence de la résistance opposée par nombre de propriétaires au convertissement, à leurs frais et moyennant prime, des revers pavés en trottoirs, à se prévaloir enfin de la loi du 7 juin 1845.

233. — A cet effet, elle a, par plusieurs décrets, par ceux des 11 juillet 1879 et 22 juillet 1882 notamment, fait déclarer d'utilité publique, conformément à l'article 1^{er} de la loi, cette transformation sur de nombreux points de Paris.

234. — En vertu de l'article 2 de la loi, ces décrets ont disposé que la moitié de la dépense résultant des travaux serait recouvrée sur les propriétaires riverains, sans que cette charge puisse d'ailleurs dépasser les prévisions des états estimatifs joints aux délibérations du conseil municipal réclamant l'application de la loi de 1845. Ils ont également stipulé que dans le cas où les propriétaires n'auraient pas fait d'option entre les divers matériaux laissés à leur choix en ce qui concerne la construction des trottoirs, il ne serait exigé d'eux que le prix afférent à l'emploi du bitume.

**SECTION IV. — Construction des trottoirs
et recouvrement des frais.**

235. — Quant à la construction des trottoirs, elle continue d'être réglementée par l'arrêté préfectoral précité du 15 avril 1846.

D'une manière générale, les trottoirs des voies centrales et commerçantes sont établis entièrement en granit, bordures et dallage ; sur les autres voies, elles sont en bitume, sauf la bordure, qui est en granit (1). Leur largeur est, sauf exceptions spécialement autorisées, déterminée, par l'article 3 (2), d'après celle de la rue.

(1) Article 1^{er}.

(2) Voici le tableau annexé à l'article 3 :

LARGEUR des rues	LARGEUR de chaque trottoir	LARGEUR des rues	LARGEUR de chaque trottoir
m. c.	m. c.	m. c.	m. c.
4 50	0 75	12 00	2 40
5 00	0 75	12 50	2 50
5 50	0 75	13 00	2 60
6 00	0 80	13 50	2 70
6 50	1 00	14 00	2 80
7 00	1 20	14 50	2 90
7 50	1 35	15 00	3 00
7 80	1 40	15 50	3 10
8 00	1 50	16 00	3 20
8 50	1 50	16 50	3 30
9 00	1 50	17 00	3 40
9 50	1 55	17 50	3 50
9 70	1 60	18 00	3 60
10 00	1 70	18 50	3 70
10 50	1 85	19 00	3 80
11 00	2 00	19 50	3 90
11 50	2 20	20 00	4 00
11 70	2 30	et au-dessus	(maximum)

Dans les rues d'une largeur au-dessous de 4^m 50, le trottoir est réduit à une bordure de 20 centimètres.

Elle est, pour chaque trottoir, de 0^m75 dans les rues de 4^m50, de 1^m70 pour les rues de 10 mètres, et elle atteint 4 mètres dans les rues de 20 mètres et au-dessus. Ces chiffres ont été adoptés dans les décrets mentionnés plus haut.

236. — La part contributive des riverains est recouvrée comme les frais de premier pavage (1), c'est-à-dire dans la même forme que les contributions directes, au moyen d'un rôle voté par le conseil municipal et rendu ensuite exécutoire par le préfet (2).

237. — Les taxes de trottoirs, comme celles de pavage, sont dues par ceux qui étaient propriétaires lors de l'établissement du trottoir, et non par ceux qui sont propriétaires lors de l'émission du rôle (3).

238. — Les taxes de trottoirs étant assimilées aux contributions directes, il s'ensuit qu'une taxe dont le rôle a été rendu exécutoire ne peut, après plus de trois ans, être recouvrée en vertu d'un nouveau rôle émis par la Ville (4).

239. — Les demandes en décharge ou en réduction doivent, à peine de déchéance, être formées dans les trois mois de la publication du rôle (5). Elles sont portées devant le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (6).

240. — Enfin, ces demandes en décharge ou en réduc-

(1) Lois du 25 juin 1844, art. 28, et du 7 juin 1845, art. 3.

(2) Guillaume, *op. cit.*, p. 64, n° 41.

(3) C. d'Et., 14 novembre 1879, Cie des Entrepôts et magasins généraux de Paris, *Leb. chr.*, p. 680, D. P., 80, 3, 4.

(4) C. d'Et., 26 février 1892, Flinoy, *Leb. chr.*, p. 186, S., 94, 3, 15.

(5) C. d'Et., 15 mars 1888, Lerembert, *Leb. chr.*, p. 2^e6; 6 mai 1884, Godard et Cavé, *Leb. chr.*, p. 463, S., 82, 3, 83; 20 juin 1894, Triboulet, *Leb. chr.*, p. 473.

(6) Loi du 28 pluviôse an VIII, art. 4.

tion ne sont assujetties au droit de timbre qu'autant qu'elles ont pour objet une cote supérieure à 30 francs.

241. — Nous ne nous étendrons pas davantage sur le contentieux de la taxe de trottoirs. Nous renvoyons pour le surplus à ce qui a été dit dans le chapitre précédent, au sujet de la taxe de pavage.

CHAPITRE III

LE NETTOIEMENT DES RUES

242. — Si le pavage et les trottoirs sont établis, comme personne n'en doute, dans un but d'utilité publique, en vue de la commodité de la circulation et de l'embellissement des villes, le nettoyage des voies publiques n'est pas moins nécessaire, puisqu'il a aussi le même objet. Aux deux avantages que nous venons de citer il en joint même un troisième de la plus haute importance, celui de contribuer à la santé des citoyens. L'entretien en bon état de propreté des voies publiques est en effet l'une des premières conditions de la salubrité des agglomérations urbaines. On conçoit donc qu'ici encore l'intérêt privé ait dû s'incliner devant l'intérêt général, et que de nouvelles charges aient pu être imposées aux propriétaires riverains pour satisfaire aux exigences de l'hygiène et de la sécurité publiques.

243. — Les obligations des riverains au point de vue qui nous occupe peuvent être divisées en groupes concernant : 1° Le balayage ; 2° l'enlèvement des ordures ménagères ; 3° l'enlèvement des neiges et glaces.

Les trois sections de notre chapitre correspondent à ces trois opérations principales du nettoyage.

SECTION I. — Le balayage.

I. — Généralités.

244. — Le balayage débarrasse les rues des immondices et des résidus de toutes sortes dont le séjour prolongé deviendrait une cause d'infection pour les riverains. Aussi a-t-il été mis dans tous les temps à la charge des propriétés riveraines.

Quelle est actuellement dans Paris l'étendue de cette charge, c'est ce que nous nous proposons d'examiner. Mais auparavant il nous a semblé intéressant de fouiller dans le passé et de montrer ce qu'il a fallu d'efforts et de soins persévérants pour que la capitale arrivât à cet état de propreté et de salubrité dont nous jouissons aujourd'hui presque sans y penser, comme on jouit de la santé.

§ 1. — Historique.

I. — Ancien droit.

245. — Les Romains, qui songeaient à tout, ordonnèrent les premiers les mesures nécessaires pour assurer le nettoyage des voies publiques : « *Aediles non permittant stercora projicere, neque morticina neque coria jacere... Unusquisque secundum propriam domum aquæductus purget qui sub dio sunt* (1). »

Mais cette législation, en vigueur dans les Gaules, comme dans le reste de l'Empire, ne survécut pas à l'Empire lui-même ; et dans l'ancienne France ce n'était qu'aux époques de contagion que les pouvoirs publics attiraient sur ce point l'attention des particuliers.

(1) Dig., lib. XLIII, tit. 10, *De viâ publica et si quid in ea factum esse dicatur*.

jouir des avantages du nettoyage des rues. La capitale, d'ailleurs, n'était pas encore pavée, et chacun agissait à sa guise au point de vue de l'entretien et de la propreté de la rue dont il était riverain. Pendant toute cette période il faut donc se figurer le sol de Paris couvert de boues et d'immondices, que l'absence de toute police laissait s'amonceler dans les rues.

246. — Cet état de choses devint si intolérable, qu'en 1184, Philippe-Auguste ordonna de paver les rues de la capitale, pour en faciliter le nettoyage (1). A la suite de cette amélioration importante, la circulation prit un développement ignoré jusqu'alors. Aussi, nous dit Delamarre (2), « les premiers qui virent les rues pavées se portèrent d'eux-mêmes à nettoyer au devant de leurs maisons. L'utilité présente comparée aux incommodités passées suffisait pour les y déterminer. »

247. — Tant que les maisons furent clairsemées dans la Ville, tant que chacun eut un jardin ou des terrains vagues auprès de son habitation, il fut facile d'y porter et d'y enfouir les boues et immondices. Mais les agrandissements successifs de Paris et l'accroissement continu de sa population créèrent aux riverains des obligations de plus en plus coûteuses. Les habitants devaient en effet balayer les ordures qui souillaient le devant de leurs maisons, puis les transporter hors de Paris, jusqu'aux lieux destinés à cet effet. L'éloignement croissant de ces lieux de décharges ou « voiries » rendait de plus en plus pénible l'enlèvement des détritrus de consommation et des débris de la grande ville. Aussi les bourgeois s'acquittèrent bientôt fort mal de ces soins de propreté, et des règlements vinrent rappeler les riverains à leurs devoirs.

(1) V. *suprà*, n° 110.

(2) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 200.

Le plus ancien de ces règlements qui soit parvenu à notre connaissance est celui de 1270 (1), qui donne au voyer Jean Sarrazin le droit de veiller au nettoyage des rues (2).

248. — Mais ces règlements n'attachaient aucune peine aux infractions à leurs dispositions, et la négligence des bourgeois ne faisait que s'accroître. On dut recourir aux mesures répressives et, en 1348, à la date du 3 février, le prévôt de Paris rendit une ordonnance dans laquelle, pour la première fois, des pénalités étaient établies contre le défaut de nettoiemment (3). Les contrevenants étaient frappés de 60 sous d'amende. Il était en outre prescrit aux sergents du roi au Châtelet de faire de fréquentes visites dans les différents quartiers, et, s'ils trouvaient

(1) F. Liger, *Dictionnaire historique et pratique de la voirie*, p. 61.

(2) XV. — « Le voyer de Paris peult commander que nulz ne bouttent boës, fiens ne terreaulx devant son voisin, ne à pluye ne sans pluye; et se ils bouttent par dessus ces deffenses, ils le doivent demander au voyer. »

XVI. — « Le voyer de Paris peult pareillement commander que nulz ne jettent currures ne ordures des fenestres en hault, ne de jour ne de nuict; et se ils jettent sur ces deffenses, ils le doivent demander au voyer. »

(3) Ce règlement mérite d'être reproduit à titre de curiosité, car il montre combien était grande, à cette date, la négligence des Parisiens.

« Comme d'ancienneté pour la bonne ville de Paris estre plus noblement et plus nettement tenuë et gardée, il ait esté communément chascun an crié et publié solempnelment de par le Roy nostre sire, en peine d'amende que toutes les manieres de boës, gravoix, terreaulx, nettoieures et aultres choses feussent ostées, et mises hors des voeries et chauciées dudit seigneur, et par chascun à qui elles appartenaiant à estre ostées, dont il a esté tenu petit compte du commun pour la douceur et débonnaireté du Roy nostre sire et de ses gens, qui ne se sont en rien efforcez de lever ne attribuer aulcun proufit audit seigneur pour cause de jusques à ores.

« Mais pour ce que il est nécessité d'ores-en-avant, ladite bonne ville de Paris soit plus nettement tenuë et gardée, que elle n'a esté ou temps passé jusques à ores, affin que les demourans, repairans et habitans en icelle puissent plus seurement et amiablement aler par icelle, il a esté ordonné du commandement du Roy nostre sire et

quelques contrevenants, de leur faire payer l'amende devant les receveurs du roi. La plus grande diligence leur était recommandée (1).

« La nouveauté de la loi, dit Delamare, la crainte de la condamnation, et l'exactitude des officiers de police à découvrir les contrevenants, rétablirent le bon ordre pour quelque temps, et la Ville se trouva nette (2). »

249. — Voici comment les habitants opéraient dès cette époque. Les riverains d'une ou plusieurs rues s'associaient et louaient à frais communs un tombereau qui servait à transporter les ordures de toute nature aux voiries ou décharges publiques situées tout autour de l'enceinte de Philippe-Auguste (3). Cet usage incommode devait subsister pendant près de trois siècles.

bonne délibération, et pour le commun prouffit, que nulz, de quelque estat que il seoit, ne seoit si hardyz de mettre ou faire mettre fuerres, fiens, boës, cureures, ne aultres ordures sur les carreaux du Roy, mais incontinent et sitost que aulcun sera trouvez faisant le contraire, il payera et sera tenu de payer au Roy nostre sire soixante soulz d'amende.

« Pour quelconque pluye, ou aultres choses descendens des cieulx, nulz ne seoit si hardyz de curer, balloyer, boutter ou nettoyer devant son huis, jusques ad ce que la pluye seoit passée et esgouttée, mais laissera l'en l'eau avoir son cours, si comme elle peut avoir de raison ; mais l'eau passée, quiconque voudra boutter, balloyer ou nettoyer devant son huis, faire le devra et pourra, par tel si que, tantost ladite cureure et nettoyeure sera ostée et portée aux lieux accoustumés ; et qui sera trouvé faisant le contraire, il sera tenu en ladite amende.

« Item, nulz qui portent boës et mainent terreaulx, gravoix ou aultres choses, de nuyt ou de jour, ne seoit si hardyz de les laisser cheoir, espendre ne maitre en ruës, mais les portent et mainent entièrement aux lieux accoustumez ; et au cas ou aulcuns seront trouvez faisant le contraire, ils seront arrestez et contraincts à les oster à leurs despens, et seront tenuz de payer amende au Roy nostre sire. »

(1) « Et ce faites en telle manière que par vous ou aulcun de vous n'y ait deffault ; si elle y estoit trouvée, nous vous pugnirions si grièvement, que le peuple y prendroit exemple.

(2) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 201.

(3) Frégier, *Hist de l'administration de la police de Paris*, t. I^{er}, p. 152.

250. — Mais les Parisiens retombèrent vite dans leur négligence antérieure, si bien que, deux ans après, la fameuse ordonnance du roi Jean du 30 janvier 1350 confirma l'acte de Jean Sarrazin dont elle reproduit les principales dispositions. Elle ordonne à nouveau « que les rues soient tenues nettes », et cette fois « sur peyne de soixante livres d'amende ». Cette prescription fut rappelée sous le même règne par les lettres-patentes du 30 juin 1356 (1), et on la retrouve dans des ordonnances de Charles V de 1372 et 1373.

Malheureusement, tous ces règlements restaient sans résultat ou peu s'en faut. En dehors des bourgeois qui devenaient chaque jour plus négligents, les princes, les seigneurs hauts justiciers et les gens d'église invoquaient leurs privilèges et se prétendaient dispensés de faire balayer et nettoyer devant leurs hôtels. Il fallut faire intervenir l'autorité royale, en menaçant les communautés de la saisie de leur temporel et les seigneurs de fortes amendes. Par lettres-patentes du 1^{er} mars 1388 (2), Charles VI ordonna donc au prévôt de Paris de pourvoir à la propreté des rues, qui se trouvaient dans un tel état de délabrement que les approvisionnements arrivaient à grand'peine. Les rues étaient en effet impraticables, même pour les voitures.

Le prévôt devait redoubler d'efforts, et « maintenir la Ville nette, en contraignant ou faisant contraindre vigueusement, et sans aucune faveur ou déport, tous les demourans ou aïans maisons, jardins ou autres édifices et habitacions en ycelle, de quelque estat ou condicion qu'ils soient, et de quelque auctorité, noblesce ou privilège qu'ils usent ou soient fondez, à tenir un chascun

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 205.

(2) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. VI, p. 663.

en droit soy et comme tenu y sera, la rue nette, et faire oster les boës, gravois, fiens et autres ordures qui sont ou seront trouvées d'oresnavant devant leurs maisons ou autres édifices... »

251. — Les habitudes invétérées sont difficiles à détruire, et ces prescriptions si sages ne furent pas davantage observées. Certaines rues étaient laissées absolument à l'abandon. Bien mieux, pour se soustraire à la dépense du nettoiemnt, les habitants qui demeureraient près des places publiques s'avisèrent d'y déposer les boues et immondices existant au devant de leurs maisons.

La place Maubert, notamment, où se tenait déjà un marché, était tellement encombrée d'ordures apportées par les bourgeois du voisinage, qu'elle était devenue presque inaccessible aux acheteurs. Les ordonnances du prévôt (1) restaient impuissantes, et elles rapportent que dans cette partie de la Ville, nonobstant tous règlements contraires, « plusieurs personnes se sont efforcez et efforcent tant par jour comme par nuict, de y mettre leurs fiens, boës et autres ordures ; pourquoy les denrées et marchandises qui ont accoustumées y estre vendues, et par espécial le pain, en sont empeschez et empulantis, et aussi sont lesdits habitans et seront encore plus, se pourveu n'y estoit ».

On y pourvut fort à propos par un moyen qui, développé et généralisé, devait devenir plus tard le système véritable pour arriver à la propreté de la Ville. Au nettoiemnt en nature que les voisins et les marchands se refusaient à faire, on substitua une taxe en argent pour

(1) Ordonnances des 3 février 1348 et 30 janvier 1356 ; Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 201 et 203.

l'enlèvement des immondices. C'est ce qui fut fait par l'ordonnance de police rendue en 1374 par le prévôt de Paris sur le consentement des habitants de la place Maubert, et pour eux spécialement. Cette ordonnance imposait une cotisation de 2 deniers tournois par semaine et par habitant pour l'enlèvement des « boës, fiens », etc., et prescrivait à chacun de mettre les ordures en tas devant sa maison (1).

Quant aux autres quartiers de la Ville, ils étaient régis par le système du nettoiemment en nature opéré par les habitants eux-mêmes, et le magistrat de police ne parvenait pas toujours, malgré ses efforts, à y faire respecter les règlements. Aussi voit-on les peines s'accroître de plus en plus. L'amende, réduite à 10 sols par une ordonnance du 2 juillet 1393, fut portée à 60 sols par l'ordonnance du 9 octobre 1395, qui y ajouta une peine corporelle, l'emprisonnement au pain et à l'eau.

252. — Malgré ces mesures de rigueur, le service du nettoiemment laissait fort à désirer à la fin du XIV^e siècle et au début du XV^e.

D'abord, les pouvoirs conférés au prévôt de Paris par les lettres-patentes du 1^{er} mars 1388 n'avaient pas donné tout l'effet qu'on pouvait en attendre. Les seigneurs et les communautés religieuses refusaient énergiquement de faire nettoyer au devant de leurs propriétés. Pour vaincre cette résistance, Charles VI dut émettre, à la date du 5 avril 1399 (2), d'autres lettres-patentes portant que toutes personnes privilégiées et non privilégiées, et même les princes du sang, les gens d'église et religieux, seraient tenus de contribuer au nettoiemment.

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 203 ; F. Liger, *op. cit.*, p. 62.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. VI, p. 829.

D'un autre côté, les bourgeois, pour qui c'était une véritable corvée, et dans tous les cas une forte dépense, de faire porter aux voiries les boues et immondices, avaient cherché des moyens économiques et rapides à la fois d'éviter l'amende et les frais de location des tombereaux. Les habitants qui se trouvaient à proximité de la Seine avaient donc pris l'habitude d'y jeter leurs immondices, de sorte que le lit du fleuve se trouva rempli d'ordures.

Des lettres-patentes de Charles VI du mois de janvier 1404 (1) vinrent prohiber cette fâcheuse pratique. « Il est venu en notre cognoissance, disent ces lettres-patentes, que la rivière de Seine, courant parmy, près et autour de nostre dite Ville, et de présent, et de jour en jour sont gectées et portées latamment et en apert, tant de boës, fiens, gravois, ordures, putréfactions et immondices nuisibles et moult préjudiciables à corps humains et aultres. Et en est si plaine par dedans, près et autour de nostre dite Ville, que ce est grant horreur et abhominacion à voir, et une grant merveille, se ne feust le miracle de Nostre-Seigneur, comment les créatures et les corps humains, usant en boire et en décoctions de leurs viandes de l'eau d'icelle rivière, ne en enqueurent en très grans multiplicacions d'inconvéniens de mort et de maladies incurables. » Pour ces motifs, le roi ordonnait de curer le lit du fleuve et de rechercher les contrevenants, pour les obliger, chacun selon ses ressources, à contribuer à cette dépense. Et afin d'éviter à l'avenir le retour de pareils abus, les lettres-patentes édictaient une amende « de 60 sols parisis pour le fait de porter fiens dans la rivière, et le quatruple que cousterait à oster ce que ainsy

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 205.

on y auroit mis ». Les maîtres étaient déclarés responsables de leurs domestiques, et les domestiques trouvés en contravention devaient être emprisonnés sur-le-champ.

Enfin, les voituriers entravaient aussi le service du nettoitement. Profitant de la rigueur des ordonnances, ils exigeaient des salaires exorbitants, de sorte que les pauvres n'arrivaient pas à payer les frais de transport des boues et immondices. Bien plus, les tombereaux des boueurs étaient si mal construits qu'ils répandaient en route la plus grande partie de leur charge. Les habitants du faubourg Saint-Honoré, par où il en passait un grand nombre, s'étant plaints d'être constamment obligés de faire enlever ce que les voitures laissaient tomber dans les rues (1), le magistrat de police remédia à cette situation déplorable par une ordonnance du 14 novembre 1396. Les voituriers furent soumis à un tarif d'enlèvement des ordures, qui allait de 4 à 10 deniers parisis par tombereau, suivant que les rues étaient plus ou moins éloignées des voiries. Il était prescrit également que les boueurs aient « bons et forts tombereaux d'où il ne puisse rien tomber dans les rues ».

253. — Les malheurs qui affligèrent la France au XV^e siècle n'étaient pas de nature à favoriser les moyens de salubrité dans la capitale. On vit pourtant le prévôt de Paris redoubler d'efforts dans ces temps de misère pour faire observer les mesures salutaires prescrites par les ordonnances précédentes contre l'incorrigible habitude des riverains de déposer leurs immondices dans les rues. Les ordonnances de police des 28 juin 1404, 20 octobre 1405, 21 novembre 1414, 19 juin 1428, 24 mars

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 201.

1432, 24 juin et 10 juillet 1437 contiennent toutes l'obligation de nettoyer et de faire porter les boues aux voiries.

254. — Cependant, en 1476, le nettoiemment se trouva plus négligé que jamais. Pour rétablir l'ordre, le Parlement chargea les officiers de contraindre les riverains à l'exécution rigoureuse des réglemens. L'arrêt du 22 mars 1476 ordonna « au prévôt de Paris de pourvoir en toute diligence à faire nettoyer les rues de Paris en contraignant à ce faire et à contribuer aux frais pour ce nécessaires toutes gens de quelque estat qu'elles soient, privilegiez ou non privilegiez, nonobstant oppositions ou appellations quelconques ». Cet arrêt ne produisit pas son plein effet, à cause de la résistance opiniâtre des grands et des seigneurs ayant droit de juridiction dans Paris. Plusieurs arrêts du Parlement, ceux du 23 août 1476 (1) et du 28 juillet 1500, notamment, proclamèrent la compétence exclusive du prévôt de Paris ; mais ils furent constamment éludés.

Le Parlement ne fléchit point cependant. Il prit en main la direction générale de la police du nettoiemment, et il commit et il distribua dans chaque quartier de la Ville deux de ses membres en qualité de délégués, pour assurer la marche du service, et ordonner ce qu'ils jugeraient le plus avantageux pour le bien public. C'est ainsi que, le 12 avril 1505, le Parlement prit un autre arrêt pour faire augmenter le nombre des tombereaux dans

(1) « Deffend ladite Cour à tous huissiers et sergens que pour raison des exploits qui seront faits pour cause du nettoiemment, ils ne fassent aucuns ajournemens ou exploits ailleurs que pardevant ledit prévost de Paris ou son lieutenant, et à tous autres juges, qu'ils ne tiennent court ne cognoissance. »

Paris et pour contraindre les seigneurs hauts justiciers à fournir des emplacements suffisants pour la décharge des immondices. Les commissaires de police étaient chargés de l'exécution des ordres du Parlement, sous la surveillance des deux conseillers affectés à leur circonscription (1).

255. — Les difficultés que le Parlement éprouvait à obtenir des particuliers le nettoiemment des rues et l'enlèvement des boues firent songer à généraliser le système appliqué en 1374 à la place Maubert, et qui fournissait d'excellents résultats. Il fut donc établi pour la première fois en 1506, et à titre d'essai, une taxe sur les maisons de Paris ; le produit devait fournir à la dépense de l'enlèvement des immondices, qui serait fait par des entrepreneurs particuliers (2).

C'était la prestation en argent substituée à la prestation en nature.

Ces essais ayant paru concluants, le Parlement prit à ce sujet, le 17 novembre 1522, un règlement ainsi conçu : « La Cour ordonne au prévôt de Paris, à ses lieutenants et examinateurs, autorité, permission et puissance de contraindre tous les manans et habitans de la Ville, de quelque estat et condition qu'ils soient, privilegez et non privilegez, de payer réaulment et de fait les deniers esquels ils seront assis et imposés, pour ce faire, par prinse et vendition de leurs biens, réelle et actuelle, sans jour ne sans terme. Et en cas de refus ou délai, nonobstant oppositions ou appellations quelconques, et deffend la Cour à tous juges qu'ils n'entrepreneignent la cognoissance desdites matières et à tous autres huissiers et ser-

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 201 et s.

(2) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 209 et s.

gens qu'ils ne fassent aucuns exploits ne ajournemens par devant autres que ledit prévost ou ses lieutenans. » Afin d'assurer l'exécution de ce règlement, deux conseillers de la Cour étaient commis dans chaque quartier pour donner les ordres nécessaires en cas de rébellion ou de désobéissance.

Voici comment les taxes étaient perçues dans le cours du XVI^e siècle. Le commissaire de chaque quartier assemblait tous les ans chez lui les notables bourgeois. Dans cette assemblée on arrêtait le rôle des taxes, et l'on élisait à la pluralité des voix un certain nombre de bourgeois qui variait selon l'importance du quartier. Ces bourgeois, en présence de quatre ou six des principaux habitants appelés avec eux, faisaient la répartition des taxes, « sans exception de personnes, et sans égard à la qualité ». On examinait seulement l'étendue des lieux occupés, et la quantité d'immondices qui en provenait. Lorsqu'il y avait plusieurs familles dans une même maison, le principal locataire demeurait responsable de la taxe, sauf son recours contre les autres locataires.

Le rôle était dressé par le commissaire, qui le délivrait aux bourgeois élus pour en faire la recette. Ces bourgeois étaient chargés du recouvrement des rôles et de l'emploi des deniers. Ils faisaient faire le nettoiemnt du quartier, et ils convenaient du prix avec les charretiers pour la fourniture des tombereaux, des chevaux et des hommes nécessaires à ce travail ; le tout à leurs risques et périls et sans aucune indemnité pour les non-valeurs et les mortes-payes. Ils devaient tenir la main à ce que tout fût bien exécuté, et informer les commissaires des contraventions qui pourraient être commises. Des contraintes étaient lancées tous les mois contre ceux qui

refusaient de payer, et les contestations étaient portées au Châtelet.

On voit que les modestes mais utiles fonctions des bourgeois ne laissent pas que de présenter des difficultés réelles. Aussi avait-on beaucoup de peine à trouver des titulaires de la fonction, chacun cherchant à en être dispensé.

256. — Les calamités de l'époque, la guerre et la peste vinrent souvent interrompre cette organisation à peine établie. Ainsi, en 1532, la peste s'étant déclarée à Paris, l'entreprise du balayage ne put continuer à fonctionner. Les taxes ne furent plus perçues, et on revint à l'usage ancien. L'ordonnance du 24 janvier 1532 porte en effet que « tous les habitants feront nettoyer leurs maisons en toute diligence et feront porter les immondices hors de la Ville, à peine de prison et d'amende arbitraire ». Le fléau ayant enfin disparu, les taxes furent rétablies comme auparavant.

257. — On trouve un véritable code de la matière dans l'ordonnance de François I^{er}, du 1^{er} novembre 1539 (1).

(1) Voici le texte de ces dispositions relatives aux obligations des riverains :

ARTICLE PREMIER. — « Nous voulons et ordonnons que les maisons cours, ruës, places et autres lieux et endroits de ladite Ville et faubourgs d'icelle soient tenus nettement, et les immondices et ordures vidées et ostées, soigneusement, et en grand diligence. »

Art. 3. — « Que toutes les personnes quelconques, de quelque estat que ils soient, facent jetter des seaux par chacun jour devant leurs huis sur ledit pavé, à fin que les ruisseaux et esgouts ne soient pas empeschez à l'endroit de leurs maisons, et que les immondices ne puissent s'y arrester. »

Art. 4. — « Deffendons de vuider ou jetter ès ruës et places de ladite ville et faubourgs d'icelle, ordures, charrées, infections, ny eaux quelles qu'elles soient, et de retenir longuement esdites maisons urines, eaux croupies ou corrompues; ains enjoignons de les

Les considérants de cette ordonnance, qui constitue l'acte le plus important du XVI^e siècle au point de vue de la salubrité publique, nous renseignent sur le nettoyage des rues, dont ils font le tableau suivant : « Sçavoir faisons, y est-il dit, que icelle ville et fauxbourgs a esté tenuë longtemps et encores est si orde et si plaine de bouës, fiens, gravois et autres ordures que chacun a laissié et mis communément devant son huis, contre raison et contre les ordonnances de nos prédécesseurs, que c'est grant horreur et très grant déplaisir à toutes personnes de bien et d'honneur. Et sont ces choses à très grant esclandre, vitupère et déshonneur d'icelle ville..., et au grant grief et préjudice des créatures humaines demourans et fréquentans en nostredite ville..., qui, par, l'infection et punaisie desdits bouës, fiens et autres ordures sont encourues ès temps passés en griefves mala-

porter et vuidier promptement au ruisseau, et après, jeter un seau d'eau nette pour leur donner cours. »

Art. 5. — « Et ce, sur peine de 100 sols parisis contre chacun qui sera trouvé contrevenant, pour la première fois ; et de 10 livres parisis pour la seconde ; et pour la tierce, de punition corporelle ou de privation du revenu de la maison pour trois ans, qu'isera incontinent mis en nostre main, selon la qualité des personnes et grandeur de la désobéissance. »

Art. 14. — « Et afin encores que les choses devant dites soient mieux entretenues et accomplies, nous ordonnons que les propriétaires, conducteurs et locatifs, voisins des maisons, seront responsables les uns pour les autres en chacune ruë. Et à ce faire seront contraints par prinse et exploitation sommaire de leurs biens, et (si mestier est), par emprisonnement de leurs personnes, nonobstant oppositions ou appellations quelconques, et sauf leur recours contre les négligens et contrevenans à ce que dit est, lequel recours sera de semblable exploit et contrainte. »

Art. 17. — « Et ordonnons que pour raison de toutes les choses dessusdites, les maîtres et les maistresses répondront pour leurs valets, serviteurs et chambrières. »

V. Isambert, *op. cit.*, t. XII, p. 651.

dies, mortalitez et infirmitéz de corps, dont il nous déplaist fort et non sans cause. »

En conséquence, l'autorité royale augmente les moyens de surveillance du prévôt, en obligeant les quarteniers, les dizainiers et les cinquanteniers à user de l'influence qu'ils exerçaient dans leur quartier pour punir les contraventions, et à signaler celles qu'ils n'auraient pu empêcher. Les voisins devaient aussi stimuler réciproquement leur zèle, et, s'ils n'aidaient pas suffisamment les agents de l'autorité de leurs informations et de leur concours, ils étaient solidairement responsables les uns des autres dans chaque rue, et passibles de saisie et d'emprisonnement, sauf leur recours contre les contrevenants. Les sergents, les commissaires de police, les conseillers au Châtelet, le prévôt et ses lieutenants qui, sur la dénonciation d'un fait punissable, n'auraient pas poursuivi son auteur avec la promptitude et la vigueur nécessaires, pouvaient être privés ou suspendus de leur office.

Les bourgeois devaient balayer devant leurs maisons aux heures fixées, et mettre en tas toutes les immondices avant le passage des tombereaux. Ils étaient astreints également à jeter un seau d'eau propre dans les ruisseaux pour en faciliter le cours. Les conducteurs des tombereaux procédaient ensuite à l'enlèvement des immondices et à leur transport aux voiries.

Dans la même année, on trouve une seconde ordonnance, datée du 28 janvier (1), qui règle minutieusement

(1) Pour ne point se tromper dans l'ordre chronologique de ces deux ordonnances, il faut se souvenir qu'en 1539, l'année commençait encore à la fête de Pâques. Le mois de janvier était donc postérieur au mois de novembre.

les devoirs des boueurs et ceux des bourgeois. Elle fait la part de chacun dans l'œuvre du nettoyage ; mais les peines qu'elle édicte sont encore plus sévères. Ainsi, c'est la peine du fouet qui est infligée aux conducteurs de tombereaux s'ils ne font pas bien leur service (1).

Une ordonnance de Charles IX du 22 novembre 1563 (2) vint encore rappeler aux riverains des devoirs qu'ils ne cessaient d'oublier. Elle prescrit pour la première fois le nettoyage de toutes les rues de Paris aux mêmes heures (3), et met le nettoyage des ponts à la charge de la municipalité.

258. — Mais on ne trouvait plus personne qui voulût accepter les fonctions des bourgeois élus. En effet, l'augmentation du prix des voitures, d'une part, et, d'autre part, la modicité des taxes imposées aux habitants rendaient cette charge extrêmement dispendieuse, bien qu'elle ne durât qu'un an. Une augmentation des taxes fut donc ordonnée par déclaration du roi Henri III du

(1) ART. 2. — « Seront lesdits conducteurs tenus lever ou faire lever, amasser et charger en leurs dits tombereaux les boues et toutes autres immondices estans au ruisseau sans ce que les bourgeois soient tenus charger ne lever icelles boues ; mais seront tenus lesdits bourgeois nettoyer et ballier ou faire nettoyer et ballier devant leurs huis, quand ledit tombereau y sera : et le dit conducteur chargera les dites immondices, ensemble celles qu'il trouvera ès huis et portes...., et ce, sur peine du fouet. »

Isambert, *op. cit.*, t. XII, p. 657.

(2) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 242.

(3) ARTICLE PREMIER. — « Chacun chef d'hostel, soit propriétaire ou locataire, de quelque estat ou condition qu'il soit, sans nul excepter, par toutes les rues, ruelles et autres endroits de cette dite Ville et faubourgs d'icelle, fera chaque jour à six heures du matin et trois heures de relevée nettoyer devant sa maison et amasser contre les murailles du logis les boues et ordures et autres immondices, ou bien les mettre dans un panier ou autre chose, attendant que le tombereau passe, et ce, sous peine de dix sols parisis d'amende pour aucun deffaut de ce faire ».

29 août 1586, pour amener les bourgeois à se charger plus volontiers du recouvrement des taxes et de la surveillance de l'entreprise du nettoiemnt. Et comme les riverains commençaient à ne plus remplir leurs obligations avec exactitude, elles furent énumérées une fois de plus l'année suivante dans une ordonnance du 13 septembre (1).

Malheureusement, il arrivait très souvent que les bourgeois élus ne pouvaient plus faire la recette des deniers destinés à l'enlèvement des boues ; car les princes, les seigneurs et les magistrats eux-mêmes refusaient de payer leurs cotisations. Ces non-valeurs étant supportées par les receveurs, les bourgeois déclinerent désormais l'obligation de concourir au recouvrement des taxes, de sorte que le nettoiemnt se trouva fort mal exécuté (2).

259. — Pour rétablir l'ordre dans ce service si important, on songea à le confier à un entrepreneur général. Un bail fut donc passé au Conseil, le 21 juin 1608, avec un entrepreneur unique pour tous les quartiers de la Ville. Et pour lever toutes les difficultés que pourrait rencontrer l'entreprise, Henri IV publia à l'occasion de ce bail, au mois de septembre de la même année, une ordon-

(1) Les habitants seront tenus de faire nettoier par jour devant leurs maisons, selon leur estenduë, et mettre en un monceau près du ruisseau les immondices desdites ruës, et ce qui sera amassé des menuës immondices de leurs maisons, à fin que les tombereaux passans les puissent enlever, et ce, sous peine de cent sols parisis d'amende...

Semblablement seront tenus faire jetter par chacun jour deux seaux d'eauë, pour le moins, sur les pavez et ruisseaux estant devant lesdictes maisons, à fin de tenir lesdictz pavez et ruisseaux nets et moins infectez, et ce, sur les mêmes peines que dessus.

(2) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 214.

nance (1) qui détermine les obligations qui restèrent à la charge des riverains (2).

Après avoir enjoint (3) « à tous chefs d'hostels, propriétaires et locataires », sur peine de 6 livres d'amende, de faire porter et jeter leurs ordures dans les tombereaux du service d'enlèvement, le roi ordonne (4) auxdits propriétaires et locataires « de faire balier deux fois par jour devant leursdites maisons, chacun en son regard, jusques au ruisseau, sçavoir le matin et le soir...; et à l'instant que lesdits propriétaires desdites maisons ou locataires demeurant en icelles auront fait balier, seront tenus faire jeter deux seaux d'eaux nette sur ledit pavé, comme aussy faire semblable, lorsqu'ils feront vider urines, eaux grasses, croupies et laveures d'écuelles dans le ruisseau ou bien quand ils les feront écouler par les égouts de leursdites maisons aboutissans ès rues. » Les bourgeois étaient déchargés de la perception des rôles, confiée dorénavant à l'entrepreneur général lui-même.

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 245; Isambert, *op. cit.*, t. XV, p. 343.

(2) Sur la physionomie des rues de Paris à cette époque, nous laisserons la parole au bon roi Henri :

« Encore, dit-il, que cy-devant les roys nos prédécesseurs ayant fait plusieurs ordonnances et règlements sur le fait de la police de nostre ville et fauxbourgs de Paris, et particulièrement sur ce qui concerne le nettoyement des rues, places publiques, et autres endroits étant en icelle, néanmoins lesdites ordonnances auraient été si mal gardées et observées, ou il seroit glissé tant de désordre soit par la négligence de nos officiers auxquels la cognoissance en étoit attribuée ou autrement, que la plupart du temps il n'y a aucun moyen de passer par la plus grande partie des rues d'icelle, chose qui apporte non seulement une grande incommodité à nos subjects, mais aussi qui pourroit avec le temps causer plusieurs sortes de maladies, comme il s'est veu par le passé... »

(3) Article 2.

(4) Article 3.

260. — Mais les deux premiers entrepreneurs succombèrent sous le poids des difficultés incessantes de cette perception. On retomba dans le désordre, et les habitants se plaignirent. Le roi prit donc le parti de se charger des frais du nettoiemment, et il en déchargea les bourgeois par arrêt du Conseil du 31 décembre 1609. Les anciennes taxes furent remplacées par un droit supplémentaire de quinze sous, perçu sur chaque muid de vin à son entrée dans Paris. On reconnut que l'entreprise du nettoiemment, confiée à plusieurs, serait beaucoup mieux effectuée, et, le 19 février 1611, des baux furent passés au Conseil avec des entrepreneurs particuliers, un par quartier. Dès lors, ce furent les trésoriers de France qui firent des baux avec les entrepreneurs et qui s'en réservèrent la juridiction (1). Et en 1615 le roi créa des offices de trésoriers des ponts et chaussées, chargés de payer, sur les mandats et ordonnancements du grand voyer, la dépense du nettoiemment (2). Ces officiers furent supprimés par édit de janvier 1629.

261. — A partir de 1628, on revint au système de l'entreprise générale. Les entrepreneurs particuliers furent remplacés par une compagnie, chargée du nettoiemment dans toute la Ville. Cette grande entreprise ne put vaincre les résistances apportées par les particuliers dans l'exécution de son service. On fut contraint de faire un pas en arrière et de retourner au système des taxes perçues par les bourgeois élus. C'est ce qui fut décidé par arrêt du Conseil du 27 mai 1637.

262. — Comme toujours, chacun aurait voulu être exonéré de sa cotisation personnelle. Et pour briser les

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 657.

(2) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 170.

résistances continuelles de la noblesse et des gens d'église, Louis XIII fut obligé de décider en Conseil d'Etat, le 31 juillet 1637, que la taxe serait payée « par tous les habitants et domiciliés de la Ville, de quelque qualité et condition qu'ils soient, ecclésiastiques, nobles ou roturiers, princes, seigneurs, officiers, domestiques ou commensaux de la maison du roy, des reynes et des princes du sang ; autrement, et en cas de refus, ils y seront contraints par saisie et vente de leurs biens ». Afin de faciliter le recouvrement des impositions, les contraintes, auparavant décernées par les receveurs de la taxe, devaient l'être désormais par le Conseil du Roi. De plus, un arrêt du Conseil du 3 décembre 1638 fixa l'heure du balayage par les habitants à 7 heures du matin en été et à 8 en hiver.

Enfin, par édit du mois de janvier 1641, et pour donner plus d'autorité aux préposés à la recette de la taxe, Louis XIII créa trois offices de receveurs héréditaires, à la place des collecteurs élus, déchargés du recouvrement. Mais le produit de la taxe ne suffisait pas à couvrir la dépense, et les receveurs se trouvèrent dans la nécessité d'avancer aux entrepreneurs du nettoiemnt les deniers indispensables pour assurer le service. Dans ces conditions, ils finirent par abandonner d'eux-mêmes des fonctions aussi onéreuses.

263. — Pour rétablir le bon ordre, le roi, par lettres-patentes du 18 juin 1643, remit au lieutenant civil le soin de la police du nettoiemnt. Cet officier, par le règlement du 3 décembre 1650, fit revivre l'ancien système basé sur le concours direct de la bourgeoisie et sur des cotisations personnelles. Des assemblées de notables se tenaient dans chaque quartier de Paris. Elles élaient

dans leur sein plusieurs membres chargés de la perception des taxes imposées sur les habitants, et de conclure les marchés du nettoiemment avec les entrepreneurs particuliers de quartier.

Quelques années après, le Parlement réglementa à son tour le nettoiemment, par arrêt du 30 avril 1663 (1). Les assemblées de notables devaient avoir lieu tous les six mois à la diligence des commissaires de quartier. Il y serait procédé à l'élection, pour chaque quartier, de deux directeurs du nettoiemment ou plus, selon l'étendue des quartiers, et d'un receveur général, avec un receveur particulier pour chaque dizaine (2). Non seulement les propriétaires et les principaux locataires continuaient à être obligés de payer pour les locataires ou sous-locataires, mais encore les intendants, trésoriers, secrétaires et maîtres d'hôtel des personnes de qualité étaient tenus de payer pour le compte de celles-ci, sauf leur recours contre ceux pour qui ils auraient payé (3).

Malgré les garanties de paiement qui semblaient résulter de cette dernière disposition, les mesures prises par le Parlement ne furent exécutées que fort imparfaitement. Les taxes n'étaient perçues qu'avec les plus grandes difficultés. Les directeurs se montraient fort ménagers des deniers destinés au nettoiemment, et les entrepreneurs, peu payés, exécutaient mal leur service. Paris devint encore une fois un cloaque, et Delamarre raconte (4) qu'au début du règne de Louis XIV, « les rues

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 225.

(2) Article 1^{er}.

(3) Article 5.

(4) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 227.

étoient si remplies de fange que la nécessité avoit introduit l'usage de ne sortir qu'en bottes ».

Le roi voulut donc pourvoir à la propreté de sa capitale. Dans cette vue il institua, au mois d'octobre 1666, un conseil général de police, composé du chancelier Séguier, du maréchal de Villeroi, de Colbert et de huit conseillers d'Etat. Chaque conseiller d'Etat eut la direction de deux quartiers de la Ville, Paris ne comprenant à cette époque que seize quartiers. Chaque semaine, le conseil s'assembloit chez le chancelier, afin de résoudre toutes les difficultés que pouvait soulever le nettoïement. Le lieutenant civil, le procureur du roi, et les seize commissaires de police y étoient convoqués et entendus.

C'est dans un conseil tenu le 11 novembre 1667 que le chancelier Séguier exposa fort clairement toute l'importance que la question de la netteté des rues tenait dans l'esprit du roi. Il déclara « que l'intention du Roi étoit qu'on s'appliquât surtout à perfectionner le nettoiyement, et que Sa Majesté marcheroit exprès dans les rues pour voir si les ordres donnés à cet égard avoient été exécutés » (1).

Le conseil général de police ne cessa ses assemblées qu'en février 1667, après avoir démontré la nécessité urgente de donner à Paris un lieutenant de police. Cette charge fut créée par un édit du mois de mars 1667, et M. de la Reynie en fut le premier titulaire. L'intelligence et l'esprit d'organisation de ce magistrat apportèrent de si grandes améliorations dans les divers services de la police, que Paris pouvait sous ce rapport servir de modèle aux puissances étrangères.

264. — Le système de nettoïement jusque-là en vigueur

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 229.

fut maintenu. Un règlement du 31 mai 1667 vint, en effet, rappeler les prescriptions des anciennes ordonnances. « En conséquence, y est-il dit, tous les bourgeois et propriétaires, principaux locataires et habitants de la ville et fauxbourgs de Paris, de quelque état, qualité et condition qu'ils soient, demeurant tant ès grandes et principales rues qu'ès médiocres et petites ruelles, chemins et passages qui ont issue sur icelles, seront tenus de nettoyer ou faire nettoyer au balai devant leurs maisons, hôtels, jardins, places, collèges, églises, maisons religieuses et communautéz, dans toute leur étendue, tous les jours ouvrables, fêtes et dimanches, à sept heures du matin en été et huit heures en hyver, précisément ; sans que, pour quelque cause, prétexte ni occasion que ce soit, ils s'en puissent dispenser, ni pousser, en faisant ledit nettoyage, les boues et immondices dans le ruisseau (1) ; le tout à peine de vingt-quatre livres parisis d'amende, au paiement de laquelle lesdits bourgeois et habitants seront contraints, nonobstant oppositions ou appellations quelconques ; laquelle amende les propriétaires, chefs d'hôtels et les principaux locataires pourront répéter sur les gages des portiers, valets, servantes et autres préposés de leur part pour faire ledit nettoyage, en cas qu'ils y manquent ». En dehors de ces obligations relatives au balayage, les habitants restaient soumis à des taxes destinées à assurer l'enlèvement des boues et immondices ainsi que l'éclairage des lanternes publiques qui venaient d'être créées par M. de la Reynie.

L'imposition, la levée et l'emploi des deniers nécessaires à ces différents services étaient confiés dans cha-

(1) Ces mêmes obligations avaient déjà été édictées par l'article 1 de l'arrêt précité du 30 avril 1663.

que quartier à un certain nombre de notables, qui portaient le titre de directeurs. Ils étaient choisis pour un an seulement, et s'assemblaient chez le commissaire du quartier aussi souvent qu'il en était besoin. Ces assemblées portaient le nom de « directions de quartier ». Il était dressé, dans chacune de ces directions, un rôle général de toutes les maisons du quartier. Elles étaient imposées, nous dit Delamarre (1), proportionnellement « à l'étendue ou face qu'elles avoient sur la rue, ce qui fut réglé originairement sur le pied du centième denier du loyer ». Tous les immeubles, y compris les églises et monastères, les hôtels seigneuriaux et même les palais royaux, étaient inscrits sur ces rôles. Il n'était fait d'exception que pour l'Hôtel-Dieu et pour les religieux mendians. Le rôle général restait entre les mains du commissaire et, pour plus de commodité dans la perception, il était divisé en « départements ».

L'opération du recouvrement était confiée à des notables : receveurs généraux et particuliers. Il y avait par quartier : 1° Un receveur général ; 2° autant de receveurs particuliers qu'il existait de « départements » dans le rôle général. Les taxes étaient payées par semestre et d'avance aux receveurs particuliers et, à défaut de paiement, il était procédé immédiatement à la vente du mobilier jusqu'à concurrence du montant de la taxe. Les fonds étaient centralisés entre les mains du receveur général, qui acquittait les mandats délivrés par la direction de quartier (1).

265. — Mais de nouvelles modifications furent bientôt apportées au service du nettoyage. Par édit du mois de décembre 1701, le roi ordonna la confection de nouveaux

(1) Delamarre, *op. cit.* t. IV, p. 230.

rôles, et déchargea les bourgeois de la perception des taxes, qui fut confiée à des officiers royaux. Il fut créé à ce propos un office de receveur particulier par quartier, et deux offices de receveurs généraux pour toute la Ville. De plus, afin de simplifier l'imposition des taxes, un arrêt du Conseil du 11 avril 1702 vint fixer les sommes qui devaient être payées par chacun des vingt quartiers de Paris. Elles s'élevaient au total à 300.000 livres.

266. — Enfin, par un édit du mois de janvier 1704, les propriétaires riverains furent astreints à se racheter pour toujours de cette imposition annuelle de 300.000 livres.

Voici comment cette réforme fut rendue nécessaire. A cette époque, la France était épuisée par de longues années de guerre. L'Europe s'était coalisée de nouveau contre Louis XIV, et les revers allaient bientôt succéder aux triomphes. Il fallait de l'argent pour continuer la lutte. C'est pour s'en procurer que l'on eut recours à la combinaison de l'édit de 1704.

Le roi décida que la dépense générale du nettoisement et de l'éclairage serait acquittée dorénavant sur ses propres finances. Les propriétaires étaient donc, à l'avenir, déchargés du paiement des anciennes taxes annuelles. Par contre, ils étaient obligés au rachat de ces taxes sur le pied du denier dix-huit.

Il fut dressé des rôles des sommes que chaque propriétaire, de quelque qualité et de quelque condition qu'il fût, devait payer pour ledit rachat. Et « afin de permettre à ses sujets de lui donner, par leur empressement à payer, de nouvelles marques de leur zèle », Louis XIV ordonna que le rachat serait fait en un seul paiement

comptant, pour ceux qui étaient en état d'y satisfaire, et pour les autres, en quatre termes.

Pour permettre aux propriétaires de se racheter plus facilement des taxes dont leurs maisons étaient grevées, l'édit leur laissait la faculté « de constituer des rentes foncières sur lesdites maisons, au profit des particuliers qui leur prêteraient les deniers pour en faire le rachat, lesquelles rentes seront payées par privilège et préférence à leurs créanciers, même privilégiés ».

« Voulons, ajoute l'édit, que les propriétaires qui paieront de leurs deniers le rachat desdites taxes soient payés par les locataires des mêmes taxes qu'ils ont payées par le passé pour la taxe des boues et lanternes, conformément aux baux qui leur en ont été passés, pour leur tenir lieu d'intérêt des sommes par eux payées pour le rachat. »

« Voulons aussi que ceux qui jouissent par usufruit et pendant leur vie, soient tenus de payer et avancer le rachat, dont les propriétaires seront tenus de rembourser les héritiers des usufruitiers, lorsque l'usufruit cessera et, en attendant le remboursement, de leur en continuer la rente. »

267. — Mais, au fur et à mesure que Paris s'agrandissait, les dépenses mises ainsi à la charge du trésor royal devenaient de plus en plus considérables. La somme de 300.000 livres qui leur était affectée se trouva bientôt insuffisante, et de nouveaux rachats furent à plusieurs reprises exigés des propriétaires (1).

Ainsi, dès 1722, les frais de nettoiemment et d'éclairage s'élevèrent à 450.000 livres. Pour faire face à ce supplé-

(1) Des Essarts, *Dictionnaire universel de police*, v^{ls} *Boues et Lanternes*.

ment de dépenses, Louis XV ordonna, par l'édit du 3 décembre 1743, « qu'à commencer du premier janvier 1744, la somme de quatre cent cinquante mille livres, employée depuis 1722 sur l'état de nos finances de la généralité de Paris, pour l'entretien des boues, lanternes et pompes, sera imposée sur tous et un chacun des propriétaires des maisons, édifices, boutiques, échoppes, places, jardins et autres de la Ville et faubourgs de Paris qui ont face sur rue ; qu'à cet effet, il sera incessamment formé et arrêté en notre conseil des rôles, dans lesquels chacun desdits propriétaires sera employé pour la totalité de la somme pour laquelle leurs maisons ou édifices devront contribuer dans ladite imposition de quatre cent cinquante mille livres, le tout par proportion et eu égard aux façades desdites maisons, édifices, boutiques, échoppes, places, jardins et autres, à l'exception néanmoins de celles des hôpitaux et religieux mendiants. » Puis, au mois de décembre 1757, un nouvel édit imposa le rachat « des taxes annuelles imposées pour le nettoisement des rues et l'entretien des lanternes et pompes publiques dans la Ville de Paris ». Les propriétaires étaient déchargés « de payer pour l'avenir aucune taxe ou imposition annuelle pour l'enlèvement des boues et l'entretien des lanternes et pompes publiques, en payant... » au trésor royal « ... le rachat, à raison du denier vingt, des sommes auxquelles ils ont été imposés dans les rôles arrêtés pour les années 1744 et 1745 ».

Plus tard, un autre arrêt du Conseil décida que les fonds destinés au nettoisement et à l'éclairage de la Ville seraient augmentés de 50.000 livres « à commencer du 1^{er} janvier 1759 ». Et de même encore une ordonnance du 9 janvier 1767 imposa aux propriétaires le rachat de

ce supplément d'impositions une seconde fois à raison du denier vingt.

268. — Cet ordre de choses ne devait plus changer jusqu'à la Révolution. La dépense du nettoiemment et de l'éclairage continua d'être acquittée sur les finances royales, et l'enlèvement des boues et immondices fut adjugé à des entrepreneurs. Quant aux habitants, ils ne furent plus chargés que de balayer le devant de leurs maisons et de déposer les immondices le long des murs, afin de rendre plus facile l'opération de l'enlèvement (1).

II. — *Droit intermédiaire.*

269. — A l'époque révolutionnaire, la dépense du nettoiemment devint une charge municipale. Le décret du 6 juin 1790 porte en effet : « A compter du 1^{er} janvier prochain, les dépenses de police de la Ville de Paris, celles de son guet et gardes, celles de son pavé, de son illumination, seront retranchées du compte du trésor public, et resteront à la charge de la municipalité (2). Les riverains devaient comme auparavant balayer le devant de

(1) « Tous les bourgeois et habitants de la Ville et fauxbourgs de Paris... seront tenus de faire balayer régulièrement au-devant de leurs maisons, cours, jardins et autres emplacements dépendant des lieux qu'ils occupent, jusqu'au ruisseau, même la moitié des chaussées, tous les matins à sept heures en été, et avant huit heures en hiver ; de relever les ordures et immondices à côté des murs de leurs maisons, et d'en faire des tas, afin que l'entrepreneur du nettoiemment puisse les enlever ;... leur enjoignons, conformément à l'article 18 de l'arrêt de règlement du 30 avril 1663, de faire jeter, après le balayage, sur le pavé et dans les ruisseaux, au-devant de leurs maisons, la quantité d'eau nécessaire pour entretenir libre l'écoulement des ruisseaux », dit l'article 1^{er} de l'ordonnance de police du 28 janvier 1786, qui est à notre connaissance la dernière en date avant la Révolution. V. Isambert, *op. cit.*, t. XXVIII, p. 142.

(2) Duvergier, *Collection des lois et ordonnances*, t. 1^{er}, p. 241.

leurs maisons, et mettre les immondices en tas le long des habitations, dans l'intérêt du service d'enlèvement.

Le balayage était effectué sous la surveillance de l'administration municipale. Le soin du nettoiemnt des rues, quais, places et voies publiques est en effet placé en première ligne parmi les objets que la loi des 16-24 août 1790, titre XI, article 3, avait confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux, avec pouvoir de prendre, par voies d'arrêtés, les mesures y relatives. Et déjà, l'année précédente, l'article 50 de la loi du 14 décembre 1789 avait imposé aux maires le devoir de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la *salubrité*, de la sûreté, et de la tranquillité des rues, lieux et édifices publics (1).

270. — Pour donner une sanction à ces lois nouvelles, le décret du 19 juillet 1791, par son article 15 (2), prononça contre ceux qui négligeaient « de nettoyer les rues devant leurs maisons, dans les lieux où ce soin est laissé à la charge des citoyens », une amende qui ne pouvait être inférieure à 40 sols ni excéder 50 livres. Si le fait reproché était grave, le contrevenant devait être condamné à la détention de police municipale. La peine était du double en cas de récidive.

Vint ensuite l'article 605, n° 1, du Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV (3). Il punissait « des peines de simple police ceux qui négligeaient de nettoyer les rues devant leurs maisons, dans les lieux où ce soin est à la charge des habitants ».

(1) Jouselin, *Traité des servitudes d'utilité publique*, t. II, p. 486.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. III, p. 134.

(3) Duvergier, *op. cit.*, t. VIII, p. 521.

271. — Les frais de l'enlèvement des boues furent encore mis au nombre des dépenses communales par l'article 4 de la loi du 11 frimaire an VII, qui, d'ailleurs, ne disait rien du balayage. C'était, par conséquent le maintien pur et simple de l'état de choses antérieur. Le balayage continua donc d'être à la charge des riverains des rues de Paris, de même que l'enlèvement et le transport des boues à se faire aux frais de l'administration.

272. — Et l'année suivante, l'article 22 de l'arrêté consulaire du 12 messidor an VIII (1), sur les fonctions du préfet de police, chargeait ce nouveau magistrat : 1° de faire surveiller le balayage auquel les habitants sont tenus devant leurs maisons, et de le faire faire aux frais de la Ville « dans les places et la circonférence des jardins et édifices publics » ; 2° de faire effectuer l'enlèvement des « boues, matières malsaines, neiges, glaces, décombres, vases sur les bords de la rivière » ; et 3° de « faire les arrosements dans la Ville, dans les lieux et dans la saison convenables ».

273. — Enfin, le Code pénal lui-même, par son article 471, §§ 3 et 15, sanctionne d'une amende de 1 à 5 fr. inclusivement les mesures prises en cette matière par l'autorité municipale.

III. — *Droit moderne.*

A. — *Système de l'exécution en nature.*

274. — C'est en vertu de ces textes que furent prises, par le préfet de police, de nombreuses ordonnances concernant le balayage des rues et l'enlèvement des boues

(1) Duvergier, *op. cit.*, t. XII, p. 253.

dans la capitale. La plus ancienne de cette longue série remonte au Consulat et porte la date du 22 frimaire an IX (1). Elle ne fait, au surplus, que rappeler aux riverains les obligations qui leur incombaient à la fin de l'ancien régime. Aux termes, en effet, de son article 1^{er} « tous les propriétaires ou locataires sont tenus de faire balayer régulièrement tous les jours au devant de leurs maisons. Le balayage se fera jusqu'au ruisseau dans les rues à deux pavés, et jusqu'au milieu de la chaussée dans les autres rues. Les boues et immondices seront mis en tas ; nul ne pourra les pousser devant les propriétés voisines. »

Pareilles prescriptions se retrouvent dans les ordonnances postérieures. Nous citerons notamment celles des 22 nivôse an XI (12 janvier 1803), 20 novembre 1810, 14 novembre 1817, 26 janvier 1821, 24 octobre 1829, 26 mars 1836, 29 octobre 1836, 28 octobre 1839, 1^{er} avril 1843, 1^{er} octobre 1844, 30 septembre 1845, 5 novembre 1846, 6 novembre 1847, 29 mars 1848, 26 octobre 1848 et 5 juin 1850 (2).

275. — Mais nous ne pouvons mieux faire, pour bien déterminer quelle était, avant sa disparition, l'étendue de la prestation en nature du balayage exigée des particuliers, que de rapporter textuellement l'ordonnance de police du 1^{er} septembre 1853 (3), restée en vigueur jusqu'à la loi du 26 mars 1873, base de l'organisation actuelle.

Voici quelles étaient ses principales dispositions :

ARTICLE 1^{er}. — « Les propriétaires ou locataires sont

(1) *Collection officielle des ordonnances de police*, t. I^{er}, p. 64.

(2) *Collection officielle des ordonnances de police*, t. I^{er}, p. 475, 488 ; t. II, p. 92, 184, 518 ; t. III, p. 147, 166, 326, 582, 770 ; t. V, p. 28, 102, 231, 299, 403, 633.

(3) *Collection officielle des ordonnances de police*, t. VI, n° 2515.

tenus de faire balayer complètement la voie publique au devant de leurs maisons, boutiques, cours, jardins et autres emplacements. Le balayage sera fait jusqu'aux ruisseaux dans les rues à chaussée fendue. Dans les rues à chaussées bombées et sur les quais, le balayage sera fait jusqu'au milieu de la chaussée. Le balayage sera également fait sur les contre-allées des boulevards jusqu'aux ruisseaux des chaussées. Les boues et immondices seront mises en tas ; ces tas devront être placés de la manière suivante, savoir :

Dans les rues sans trottoirs, entre les bornes ; dans les rues à trottoirs, le long des ruisseaux, du côté de la chaussée, si la rue est à chaussée bombée, et le long des trottoirs, si la rue est à chaussée fendue ; sur les boulevards, au bord des trottoirs, du côté de la chaussée. Dans tous les cas, les tas devront être placés à une distance d'au moins deux mètres des grilles ou des bouches d'égouts. Nul ne pourra pousser les boues et immondices devant les propriétés de ses voisins. »

ARTICLE 2. — « Le balayage sera fait entre cinq heures et six heures du matin, depuis le 1^{er} avril jusqu'au 30 septembre, et entre six heures et sept heures du matin du 1^{er} octobre au 31 mars. En cas d'inexécution, le balayage sera *fait d'office*, aux frais des contrevenants. Sauf les cas prévus (1)..., il est interdit à toute personne étrangère à l'administration municipale de balayer ou de faire balayer la voie publique en dehors des heures ci-dessus fixées. »

ARTICLE 4. — « En outre du balayage prescrit par l'article 1^{er}, les propriétaires ou locataires seront tenus de faire gratter, laver et balayer chaque jour les trottoirs

(1) Par les articles 7, 13 et 20.

existant au devant de leurs propriétés, ainsi que les bordures desdits trottoirs, aux heures fixées par l'article 2. Les boues et ordures provenant de ce balayage seront mises en tas ainsi qu'il est prescrit par l'article 1^{er}. L'eau du lavage des trottoirs et des dalles devra être balayée et coulée au ruisseau. Les propriétaires ou locataires devront également faire nettoyer intérieurement et dégager les gargouilles placées sous les trottoirs des rues et sous les dallages des boulevards, de toutes ordures ou objets quelconques qui pourraient les obstruer. Ce nettoiemment doit être fait chaque jour aux heures prescrites pour le balayage. »

ARTICLE 5. — « Les devantures des boutiques ne pourront être lavées après les heures fixées pour le balayage, et l'eau du lavage devra être balayée et coulée au ruisseau. »

ARTICLE 6. — « Dans les rues à chaussée bombée, chaque propriétaire ou locataire doit tenir libre le cours du ruisseau au devant de sa maison ; dans les rues à chaussée fendue, il y pourvoira conjointement avec le propriétaire ou le locataire qui lui fait face. »

276. — Or, par suite des grands travaux de voirie qui transformèrent la capitale sous le Second Empire, les ruelles d'autrefois, où deux voitures ne pouvaient souvent pas passer de front, disparaissaient les unes après les autres, pour faire place à de larges rues, à des avenues, à des boulevards, à des squares spacieux. Comme nous l'avons vu, les textes faisaient supporter aux habitants, chacun au droit de sa façade, toute la charge du balayage. Etait-il équitable de s'en tenir rigoureusement à la lettre de ces règlements, et de demander aux riverains de balayer ou de faire balayer la moitié de la rue

ou de la place située au droit de leurs immeubles, alors que cette rue ou cette place avait 30 ou 40 mètres de largeur et plus encore ? Il parut que non, à l'administration, et le balayage qui, jusqu'alors, avait toujours été mis en entier à la charge des habitants, fut, en considération de la largeur des voies nouvelles, limité au droit de chaque façade, à une bande de 6 mètres de large au maximum (1). Lorsque, par exemple, la rue se trouvait avoir 20 mètres de largeur, les riverains, chacun de leur côté, devaient faire balayer sur une largeur de 6 mètres, soit 12 mètres au total. Le surplus, soit 8 mètres dans l'espèce, était balayé par la Ville. Cette limitation à une zone fixe de l'obligation du balayage de la voie publique offrait le grand avantage de prévenir des difficultés analogues à celles auxquelles donne lieu, en matière de pavage, la fixation de la surface de la chaussée dont le premier pavé doit être établi aux frais des riverains.

Malheureusement, il était bien difficile que ces deux services, le balayage public par la Ville et le balayage privé par les habitants, exécutés parallèlement, le fussent d'une façon satisfaisante. En effet, pour que le balayage de la capitale soit opéré convenablement, il faut qu'il soit fait avant l'heure de la circulation active ; il faut donc qu'il soit commencé dès trois ou quatre heures du matin. Or, il est à peu près impossible à Paris, où l'animation de la rue se prolonge fort tard dans la nuit, de demander aux particuliers que leur balayage soit opéré à une heure aussi matinale, simultanément avec le balayage public.

(1) Cette zone avait été fixée d'après la largeur des anciennes rues, qui dépassait rarement 12 mètres.

B. — *Système des abonnements facultatifs.*

277. — Aussi, pour mieux assurer le nettoyage des voies publiques, l'administration avait-elle cherché, moyennant finances bien entendu, à prendre à sa charge le balayage dont se trouvaient tenus les propriétaires ou locataires. Moyennant un abonnement, dont le chiffre était fixé par une délibération du Conseil municipal, revêtue de l'approbation préfectorale, conformément aux articles 19 et 20 de la loi du 18 juillet 1837, la Ville offrait aux particuliers d'opérer à leur place le balayage qu'ils devaient exécuter (1).

Après l'annexion des communes suburbaines, ce système fut étendu au nouveau Paris. Pendant plus de quinze ans, il ne cessa de se développer et à la fin de cette période, c'est-à-dire en 1872, il accusait les résultats suivants : sur les 11 millions 300.000 mètres carrés qui représentaient alors la surface totale des voies publiques, l'administration municipale en balayait annuellement plus de moitié, savoir : 2 millions 300.000 mètres incombant à la Ville, et 3 millions 500.000 pour le compte et aux frais des abonnés, ce qui formait un ensemble de 5.800.000 mètres carrés. Le surplus, soit 5 millions 500.000 mètres, représentant la part des riverains qui n'avaient pas voulu contracter d'abonnements, continuait à être balayé par les particuliers eux-mêmes.

278. — Ce système de l'abonnement facultatif présentait, au point de vue de la bonne exécution du balayage, de sérieux avantages sur le régime antérieur, où tous les riverains étaient astreints à exécuter par eux-mêmes le

(1) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, p. 194 et s.

travail laissé à leur charge. Il assurait incontestablement plus d'unité, de célérité et de régularité au balayage opéré pour le compte des abonnés (1).

Par contre, à l'égard des non abonnés, il laissait subsister tous les inconvénients du système précédent. L'administration municipale se plaignait à chaque instant que ces riverains gênaient le service du balayage public, en ne balayant pas aux heures réglementaires. D'un autre côté, la limite des zones à leur charge était l'objet de difficultés nombreuses entre eux ou avec les agents de l'administration. Il y avait chaque jour des négligences regrettables et les représentants de la Ville étaient souvent obligés d'étendre leur travail à des portions de la voie publique qui devaient être balayées par les non abonnés. Les procès-verbaux dressés pour les infractions commises, les poursuites exercées et les condamnations qu'elles entraînaient étaient considérés généralement par les non abonnés comme vexatoires, et ne remédiaient pas aux abus (2).

279. — Il faut ajouter que les procédés du balayage s'étaient perfectionnés. L'administration avait mis en service des machines à balayer, qui accomplissaient en quelques minutes un travail qui, à la main, eût demandé des heures entières. Mais l'emploi de ces balayeuses mécaniques se conciliait difficilement avec l'abonnement facultatif. En effet, il était très difficile d'arrêter à chaque instant l'action des machines, rencontrant fréquemment sur leur parcours des parties de la voie publique qui

(1) L. Courcelle, *Répertoire de police*, p. 1084.

(2) Mentionnons ici que le soin du nettoiemment de la voie publique, balayage, arrosage, enlèvement des boues, neiges et glaces, confié à l'origine au préfet de police, appartient au préfet de la Seine depuis le décret du 10 octobre 1859.

devaient être balayées par les non abonnés. En pratique, on ne pouvait, avec ces mécaniques, balayer ici la surface abonnée, et ne pas balayer là parce que les riverains n'étaient pas abonnés. Aussi arrivait-il que, par suite de l'emploi des balayeuses, la Ville de Paris balayait entièrement les rues. Dès lors, les habitants avaient tout intérêt à ne pas s'abonner, puisqu'ils se trouvaient ainsi dispensés de leur travail, sans bourse délier. De là une inégalité fâcheuse entre les abonnés et les non abonnés.

Enfin, et cette considération financière avait bien sa valeur, le balayage ainsi organisé coûtait par an à la Ville de Paris 2 millions 300.000 francs et ne rapportait que 1 million 100.000 francs. Il grevait donc le budget municipal d'une somme considérable.

280. — En conséquence, et dès 1872, l'administration, frappée des inconvénients de ce système mixte, et voulant combler ces déficits annuels, demanda que dans la capitale l'obligation du balayage cessât d'être une simple prestation en nature, rachetable à volonté en argent moyennant un abonnement, et fût convertie d'une manière générale et absolue en une taxe payable en numéraire, représentant les frais du balayage, que la Ville serait chargée d'exécuter d'office pour le compte des particuliers. Le service du balayage, assuré par des balayeurs à la solde de l'administration, habitués à ce métier, surveillés par elle, avec un matériel et un outillage permettant d'opérer avec ensemble, mieux et plus vite, serait organisé d'une façon plus régulière et plus conforme aux exigences de la salubrité publique, et les habitants ne pourraient qu'y gagner.

Cette demande fut prise en considération. M. Léon Say, alors ministre des finances, proposa « la création

d'une taxe de balayage, constituant pour les propriétaires un abonnement obligatoire, représentant la conversion en argent de cette servitude spéciale ».

Cette taxe a été créée par la loi du 26 mars 1873, qui a permis d'obtenir à Paris la propreté parfaite des voies publiques, problème si longtemps cherché et si difficile à résoudre.

§ 2. — Le système en vigueur : la loi du 26 mars 1873 et la taxe de balayage.

281. — La loi du 26 mars 1873, toujours en vigueur, constitue le texte qui régit actuellement la matière (1).

D'après son article 1^{er}, § 1^{er}: « A partir de la promulgation de la présente loi, la charge qui incombe aux propriétaires riverains des voies de Paris livrées à la circulation publique, de balayer, chacun en droit soi de sa façade, sur une largeur égale à celle de la moitié desdites voies et ne pouvant excéder six mètres, est et demeure convertie en une taxe municipale obligatoire, payable en numéraire, suivant un tarif délibéré en conseil municipal après enquête et approuvé par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique, tarif qui devra être revisé tous les cinq ans. »

On voit que la loi n'a pas entendu modifier l'étendue de l'obligation imposée aux riverains, puisqu'elle porte consécration des usages antérieurs. Ce qui est changé, et cela seul, c'est le mode de prestation de l'obligation.

(1) Présentation du projet de loi le 7 janvier 1873 (*J. off.* du 19 janvier, p. 391). — Rapport de M. Ducarre ; dépôt le 14 mars (*J. off.* du 25, p. 2084). — Discussion et adoption les 25 et 26 mars (*J. off.* des 26 et 27, p. 2111 et 2128).

I. — *Calcul de la taxe. Le tarif du 27 juin 1904.*

282. — Sur quelles bases la taxe doit-elle être calculée ? La loi de 1873 le dit dans son article 1^{er}, § 2 : « Il ne sera pas tenu compte, dans l'établissement de la taxe, de la valeur des propriétés, mais seulement des nécessités de la circulation, de la salubrité et de la propreté de la voie publique. »

Cette prescription a pour but et pour effet d'empêcher que la taxe devienne une sorte d'impôt progressif. Le projet primitif prévoyait en effet un tarif gradué. La commission chargée de son examen, partageant en cela l'avis de son rapporteur, M. Ducarre, crut y voir une tendance à la progression, en même temps qu'une taxe visant surtout la valeur des immeubles et la richesse présumée du quartier. Elle pensa qu'on devait prendre exclusivement pour base de calcul de la taxe les exigences du service de balayage. C'est ce qui est inscrit dans la loi.

A prendre cette disposition dans son sens strict, il semblerait que le législateur n'ait voulu adopter d'autre signe de répartition que la longueur des façades, sans tenir compte de la nature des propriétés. Il n'en est pas ainsi. En fait, les tarifs adoptés à Paris pour la taxe de balayage varient suivant la nature des immeubles riverains ; par exemple, le taux de la taxe est plus élevé pour les constructions que pour les terrains vagues.

283. — La commission avait craint également que le projet de loi eût tendance à faire de cette redevance en espèces un véritable impôt communal, dépassant de beaucoup le prix du service rendu. Le législateur a donc pris la précaution de dire dans le § 3 : « La taxe totale ne

pourra d'ailleurs dépasser les dépenses occasionnées à la Ville de Paris par le balayage de la superficie mise à la charge des habitants. »

Demeure par conséquent interdite toute taxation assez élevée pour transformer en une source de revenus pour la Ville une taxe qui n'a été autorisée qu'à l'effet de la couvrir des dépenses effectuées pour le compte des particuliers. La Ville ne doit retirer aucun bénéfice de la taxe de balayage, voilà le principe.

284. — Néanmoins, bien que cette taxe n'ait nullement le caractère d'un impôt et ne soit que le paiement d'un service rendu, son recouvrement, aux termes de l'article 1^{er} *in fine*, a lieu « comme en matière de contributions directes ». Il y a là un louable souci d'assurer à la Ville, pour se rembourser de ses dépenses, un mode de perception simple, rapide et sûr tout à la fois.

285. — Enfin, d'après l'article 2 de la loi, « le paiement de ladite taxe n'exemptera pas les riverains des voies publiques des obligations qui leur sont imposées par les règlements de police en temps de neige et de glace ». Nous reviendrons plus loin sur cette disposition.

286. — C'est dans sa délibération du 22 novembre 1873 que le conseil municipal de Paris vota le premier tarif pour la perception de la taxe de balayage créée par la loi du 26 mars 1873. Le décret portant approbation de ce tarif fut rendu le 24 décembre 1873.

Le tarif actuellement en vigueur a été voté par délibération du conseil municipal en date du 24 décembre 1903. Ce tarif a été ensuite approuvé et rendu exécutoire par décret du 27 juin 1904 (1) pour la période quinquennale

(1) *Recueil des actes administratifs de la Préfecture de la Seine*, 1905, partie municipale, p. 431.

qui s'étend du 1^{er} janvier 1904 au 31 décembre 1908 (1).

Aux termes de ce décret, les voies de communication livrées à la circulation publique, sont divisées dans la capitale en huit catégories, et dans chacune d'elles les propriétés riveraines sont réparties en trois classes, A, B, C, d'après leur nature :

A). Constructions en bordure de la voie publique ;

B). Propriétés bâties ne bordant pas la voie publique et closes par des murs, grilles ou autres modes de clôture équivalents ;

C). Terrains vagues, clos de planches, treillages ou haies, ou non clos.

Le tarif de la taxe est établi, dans chaque classe, par mètre superficiel et varie suivant la catégorie à laquelle appartient la rue (2). Le tarif appliqué aux immeubles compris dans la première classe est atténué d'environ un

(1) Les différents décrets d'approbation rendus de 1873 à 1904 portent les dates suivantes : 4 décembre 1878, 29 décembre 1883, 6 février 1889, 5 mars 1893 et 15 décembre 1899.

(2) Voici ce tarif :

Numéros des catégorie	A Constructions en bordure de la voie publique	B Propriétés bâties ne bordant pas la voie publique et closes par des murs, grilles ou autres modes de clôture équivalents	C Terrains vagues clos de palissades, de treillage, de haies, ou non clos
	par mètre superficiel	par mètre superficiel	par mètre superficiel
1	0.78	0.58	0.39
2	0.67	0.50	0.33
3	0.56	0.42	0.28
4	0.44	0.33	0.22
5	0.33	0.25	0.17
6	0.22	0.17	0.11
7	0.11	0.08	0.06
8	0.09	0.07	0.04

quart pour les propriétés de la seconde classe, et de près de moitié pour celles de la troisième classe. Pour la première classe, il varie de 0 fr. 09 (8^e catégorie) à 0 fr. 78 (1^{re} catégorie) ; pour la seconde, de 0 fr. 07 (8^e catégorie) à 0 fr. 58 (1^{re} catégorie) ; pour la troisième, de 0 fr. 04 (8^e catégorie) à 0 fr. 39 (1^{re} catégorie). Un tableau des rues par arrondissement indique dans quelle catégorie se trouve placée chacune d'elles. Ces vingt tableaux de classement sont annexés au décret.

287. — Le calcul de la taxe qui frappe chaque immeuble est donc des plus simples. Ainsi, la place Dauphine est rangée dans la deuxième catégorie. Par conséquent, chaque propriété en bordure de cette place paye une taxe de balayage s'élevant à 0 fr. 67 par mètre superficiel. D'un autre côté, pour avoir la surface imposable, il suffit de multiplier la longueur de la façade de la maison par la moitié de la largeur de la voie publique, avec cette restriction, toutefois, que le chiffre maximum autorisé pour cette moitié est de 6 mètres. Cela étant, supposons que la façade ait 10 mètres et la place au devant d'elle 10 mètres de largeur également ; la maison paiera 10 fois 5 mètres ($=\frac{1}{2}$ de 10) soit 50 mètres sur le pied de 0 fr. 67 le mètre, soit la somme de 33 fr. 50. De même si cette largeur au droit de la façade était de 12 mètres, la maison paierait sur le pied de $10 \times 6^m = 60$ mètres qui, multipliés par 0 fr. 67, donnent une taxe de 40 fr. 20. Mais si la voie publique avait, non plus 12 mètres, mais 15, 20, 25 mètres et au-dessus, la maison continuerait toujours à payer sur le pied de 6 mètres de largeur, c'est-à-dire la taxe maximum de 40 fr. 20.

II. — *Qui doit payer la taxe ?*

288. — A qui incombe le paiement de la taxe de balayage ?

Il a toujours été admis, en doctrine (1) comme en jurisprudence (2), que l'obligation du balayage est une charge, non de l'habitation, mais de la propriété, et par suite qu'elle ne saurait incomber au locataire, à moins de stipulation contraire au bail (3).

On s'est cependant demandé si cette règle générale, applicable dans toutes les communes où le soin du balayage est laissé à la charge des habitants (4), n'avait pas été modifiée pour Paris par la loi du 26 mars 1873, substituant une taxe municipale à la prestation en nature du balayage.

Les tribunaux appelés à se prononcer sur la question ont décidé que la taxe nouvelle incombe à celui qui était tenu auparavant de la prestation en nature, c'est-à-dire

(1) Agnel et Pabon, *Code des propriétaires et locataires*, n° 920, p. 382, note 1 ; Blanche, *Cours de droit pénal*, t. VII, n° 52 ; Courcelle, *Répertoire de police*, v° *Balayage*, p. 525 ; Guillouard, *Traité du louage*, t. II, n° 491 ; Masselin, *Dictionnaire juridique, technique et pratique à l'usage des propriétaires et locataires*, v° *Balayage*, Morin, *Répertoire de droit administratif*, v° *Balayage*, n° 1.

(2) Cass., 6 avril 1833, Bernard, S., 33, 1, 713 ; 10 août 1833, Martin, D. P., 33, 1, 336 ; 13 février 1834, Fanière, D. P., 34, 1, 170, S., 34, 1, 554 ; 25 juillet 1845, Ponchelet, D. P., 45, 4, 43 ; 4 mai 1848, Homo, D. P., 48, 5, 24 ; 1^{er} mars 1851, Mille, D. P., 51, 5, 39 ; 24 mai 1855, Guichelet, D. P., 55, 5, 38 ; 28 mars 1857, Thoré, D. P., 57, 5, 29 ; 15 juillet 1859, Matheu, D. P., 59, 5, 39 ; 7 avril 1864, Bonnet, D. P., 65, 5, 31 ; 15 janvier 1875, Caillet, D. P., 75, 1, 283, S., 75, 1, 136 ; 3 décembre 1880, Guégan, D. P., 81, 1, 334, S., 81, 1, 485 ; 3 juin 1881, Duval, D. P., 82, 1, 44.

(3) Cass., 29 mai 1880, Balète, S., 81, 1, 238.

(4) C. pén., art. 471, § 3.

au propriétaire riverain (1). Cette solution n'était guère douteuse en présence du texte même de la loi de 1873, qui, dans son article 1^{er}, désigne nommément les propriétaires riverains des voies de Paris livrées à la circulation publique comme tenus de la taxe du balayage.

Sans doute, rien ne s'oppose à ce qu'il soit dérogé à cette règle par une clause spéciale du bail, transportant sur la tête du locataire l'obligation de payer la taxe, ou plutôt de la rembourser au propriétaire, sur qui elle est perçue directement par l'administration. Mais la clause dont nous parlons doit être formelle, et stipuler nettement que le locataire supportera la taxe du balayage. Il demeure, d'ailleurs, bien entendu que le locataire dont le bail contient une clause semblable n'est tenu du remboursement de la taxe que proportionnellement aux locaux qu'il occupe et à la superficie imposable correspondante à la largeur de la façade des locaux dont il a la jouissance. Ainsi, l'espace situé au droit de la porte d'entrée de la maison ou de la loge du concierge, si cette loge est sur la rue, reste à la charge du propriétaire (2). En fait, il est d'usage de faire payer aux locataires de boutiques la partie de la taxe afférente à la portion de la rue située au droit des boutiques qu'ils occupent.

III. — *Voies auxquelles elle s'applique.*

289. — Comme le balayage est une mesure prise dans l'intérêt de la salubrité générale des agglomérations

(1) Trib. civ. Seine, 14 mai 1893, Many c. Ville de Paris, *Le Droit* du 14 mai 1893; 26 juin 1899, Chenevière fils c. Labaume et Salson, S., 1902, 2, 219, *La Loi* du 28 décembre 1899, *Rev. du Content. des trav. publ.*, t. XIX, p. 103.

(2) Trib. de paix Paris (IX^e arr.), 25 septembre 1874, Boullard c. Raveau, *Le Droit* du 4 octobre 1874.

urbaines, les auteurs (1) et la jurisprudence (2) ont toujours reconnu qu'il était exigible non seulement dans les voies classées, mais encore dans les voies particulières livrées à la circulation publique (3).

La loi du 26 mars 1873, loin d'excepter de ses dispositions les voies privées, a eu soin de les y comprendre explicitement, en prescrivant dans son article 1^{er}, § 1^{er}, que l'obligation de payer la taxe de balayage existera dans toutes les voies de Paris « livrées à la circulation publique ». Il importe peu, par conséquent, qu'une impasse ou un passage soient ou non propriétés particulières. Ce qu'il faut considérer, c'est leur usage et leur destination, pour voir si cette impasse ou ce passage doivent être compris au nombre des voies pour lesquelles les riverains sont assujettis à la taxe. Aussi a-t-il été décidé par le conseil de préfecture que les voies privées ouvertes au public sont avec raison comprises par le décret rendu en exécution de la loi de 1873 dans la répartition des rues en catégories et imposées suivant le tarif arrêté par ledit décret (4).

IV. — *Conditions pour être tenu de la taxe.*

290. — Il n'est pas nécessaire, pour que le riverain d'une voie ouverte au public soit soumis à la taxe de

(1) De Champagny, *Traité de la police municipale*, t. II, p. 302.

(2) Cass., 2 juin 1837, Guernelle, *Bull. crim.*, n° 171 ; 22 avril 1842, Martin, *Bull. crim.*, n° 92.

(3) La loi romaine elle-même est en ce sens : « Parvi interesse debet utrum publicus locus sit an vero privatus ; dummodo per eam vulgo iter fiat, quia iter facientibus prospicitur, non publicis viis studetur. Semper enim ea loca quæ vulgo iter solet fieri, eandem securitatem debent habere ».

L. I, § 2, *De his qui effuderint vel de jecerint*.

(4) Cons. préf. Seine, 13 janv. 1875, Fournier, *Le Droit*, 27 fév. 1875.

balayage, que sa propriété ait directement accès sur cette voie. La loi de 1873 n'exige pas cette condition. Il suffit, pour que la taxe soit due, que l'immeuble borde la voie publique, et qu'il y ait pour le riverain possibilité d'exercer son droit d'accès (1).

291. — L'Etat lui-même n'est dispensé par aucune disposition de la loi du 26 mars 1873 de la taxe de balayage pour les biens de son domaine situés en bordure des rues de Paris. A ce propos, il a été jugé que les Compagnies de chemins de fer sont imposables à raison des terrains joignant la voie publique, acquis en vertu d'un décret déclaratif d'utilité publique, sans qu'il y ait à distinguer suivant que ces immeubles sont la propriété de la Compagnie ou de l'Etat. Les Compagnies concessionnaires, en effet, aux termes de leurs cahiers des charges, doivent acquitter tous les impôts afférents aux terrains qui leur sont concédés. Peu importait donc, dans l'espèce, en vue de quelle destination et dans quelles conditions avaient été acquis les immeubles dont il s'agit (2).

292. — Mais les Compagnies de chemins de fer, si elles sont soumises comme les particuliers à la taxe du balayage pour les gares et autres dépendances de leur exploitation commerciale qui ont accès ou possibilité d'accès sur la voie publique, ne sont pas astreintes à cette taxe à l'égard des rues avec lesquelles la voie ferrée et

(1) Trib. Seine, 26 avril 1879, Gaildraud c. Legrip, *Le Droit* du 15 mai 1879.

C. d'Et., 14 Mai 1892, Cl^o des Chemins de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée, *Leb. chr.*, p. 330, D. P., 95, 3, 53, S., 96, 3, 74 ; 23 janvier 1901, Chemin de fer du Nord, *Leb. chr.*, p. 64, D. P., 1902, 2, 36, S., 1902, 3, 36, S., 1903, 3, 81.

(2) C. d'Et., 5 mai 1894, Compagnie des chemins de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée, *Leb. chr.*, p. 330, D. P., 95, 3, 53, S., 96, 3, 74.

ses dépendances, fermées au public, n'ont et ne peuvent avoir aucune communication.

Ainsi, lorsqu'un chemin de fer est établi en contre-bas et au-dessous de ponts et d'esplanades, sans qu'il y ait aucune communication avec ces ponts et esplanades, la charge de leur balayage n'incombe pas à la Compagnie (1). De même, les Compagnies ne doivent pas la taxe pour les quais situés le long des voies ferrées et destinés au service des voyageurs, car ces ouvrages constituent des dépendances des voies auxquelles ils donnent accès, et non des dépendances des bâtiments destinés à l'exploitation commerciale, seuls ouverts au public (2).

V. — *Assiette de la taxe. Classification des propriétés riveraines.*

293. — La loi impose aux propriétaires de supporter la taxe de balayage, chacun au droit de sa façade, pour une largeur égale à la moitié de la voie publique, sans que cette largeur puisse jamais excéder 6 mètres. Cette charge s'applique à toutes les parties des rues comprises géométriquement entre les limites de la propriété et les axes correspondants des voies publiques. Par suite, elle s'étend pour les maisons d'encoignure à la surface angulaire déterminée par le prolongement des lignes d'alignement (3).

294. — De même, en vertu des anciens usages constamment reconnus, aucune exception ne doit être faite à l'égard des carrefours formés par la jonction des voies

(1) Cass. crim., 13 novembre 1884, Lebargy, S., 85, 1, 279.

(2) Cons. préf. Seine, 22 juin 1904, Compagnie des Chemins de fer de l'Ouest, *Jurisp. des Cons. de préf.*, 1905, p. 603.

(3) Cons. préf. Seine, 17 novembre 1874, Duret, D. P., 77, 3, 89.

publiques. La loi du 26 mars 1873 n'ayant pas entendu modifier l'étendue des obligations des riverains, il s'ensuit que, dans ces carrefours, tout propriétaire de maison d'angle est tenu actuellement d'acquitter la taxe de balayage à raison de la surface comprise entre les prolongements des façades de sa maison (1).

En outre, ni les anciens usages (2), ni la loi de 1873 ne font de distinction entre les parties de voie publique, suivant qu'elles sont pavées, empierrées ou sablées. Un contribuable ne serait donc pas fondé à demander que sa taxe soit diminuée des sommes afférentes aux surfaces sablées sur lesquelles cette voie est assise (3).

295. — Enfin, l'application du tarif de balayage a donné lieu à certaines difficultés, touchant la classification des propriétés riveraines.

296. — Il a été jugé à ce propos par le Conseil d'Etat que le tarif des propriétés bâties en bordure de la voie publique est applicable à la totalité d'un immeuble, alors même qu'une partie de la construction est en retraite, si l'emplacement ainsi formé ne peut, à raison de son exiguïté, être considéré comme une propriété distincte (4).

297. — Mais l'administration parisienne était allée plus loin. Elle imposait dans la classe A du tarif de balayage, les considérant comme étant en bordure de la voie publique, toutes les constructions séparées de la rue par des

(1) C. d'Et., 24 décembre 1877, Chabrié, *Leb. chr.*, p. 1018, D. P., 78, 3, 28, S., 79, 2, 308.

(2) Cass., 30 mai 1856, D. P., 57, 1, 31.

(3) C. d'Et., 31 mars 1876, Bertin, *Leb. chr.*, p. 315, D. P., 76, 3, 79, S., 78, 2, 124.

(4) C. d'Et., 21 mars 1883, Moranillé, *Leb. chr.*, p. 310, D., P., 84, 3, 111.

cours ou par des jardinets ayant moins de 6 mètres de largeur.

Pour justifier vis-à-vis des immeubles occupant cette situation l'application du tarif afférent aux propriétés bâties en bordure de la voie publique, le conseil de préfecture de la Seine déclarait que, par ses dimensions restreintes, un tel jardin ou une telle cour se présente seulement « comme une simple et modeste dépendance de l'habitation, faisant corps avec elle, et que, dès lors, prise dans son ensemble, l'habitation est vraiment en bordure sur la voie publique »). Le ministre de l'Intérieur avait également soutenu devant le Conseil d'Etat la légalité de ce système, par ce motif que la petite dimension et le caractère de luxe que comportent ces jardinets et ces cours ne permettent pas d'y enfouir les ordures provenant de l'immeuble, et que la dépense du balayage, loin d'être diminuée, est au contraire accrue, puisque les résidus provenant des cours et jardins s'ajoutent à ceux de la maison.

Ce système, évidemment arbitraire, a été rejeté par le Conseil d'Etat. Cette haute juridiction a jugé, à bon droit, qu'en matière fiscale, il ne saurait être permis à l'administration de se livrer à des distinctions et à des appréciations discrétionnaires qui ne trouvent aucune base juridique dans les textes en vigueur. Sans doute, il se peut que l'application du tarif de balayage conduise parfois à des résultats peu équitables. Mais c'est au pouvoir exécutif qu'il appartient de faire disparaître ces inconvénients, en modifiant le tarif lors de sa revision quinquennale. Quant à l'administration municipale, elle doit s'en tenir aux termes mêmes de ce tarif. Or, le tarif actuel ne distingue nullement entre les jardins et les

cours suivant qu'ils ont ou non une profondeur de 6 mètres. Les propriétés bâties en arrière de la voie publique et précédées d'une cour ou d'un petit jardin clos par des grilles ne peuvent donc être considérées comme étant en bordure sur la voie publique. Par suite, elles doivent être rangées dans la classe B et non dans la classe A, c'est-à-dire que la taxe du balayage doit être calculée d'après le tarif des propriétés bâties ne bordant pas la voie publique et closes par des murs, grilles, etc., et non d'après celui qui est afférent aux propriétés bâties en bordure de la voie publique (1).

298. — L'article 1^{er}, § 3, de la loi du 26 mars 1873 prescrit que la taxe totale ne peut dépasser l'ensemble des dépenses réellement effectuées par la Ville de Paris pour le balayage de la superficie à la charge des habitants.

299. — Il y a donc lieu d'en calculer le montant aussi exactement que possible, au moyen de renseignements techniques fournis par les services compétents de l'administration municipale. C'est ainsi que dans le calcul de ces dépenses il faut défalquer de la somme déboursée par la Ville tous les frais qui ne sont pas à la charge des riverains : frais d'ébouage, de râclage, de repiquage, d'arrosage et de balayage supplémentaires (2).

VI. — *Voies de recours offertes aux propriétaires.*

300. — Mais lorsque le tarif de la taxe a été régulièrement arrêté et approuvé, il devient obligatoire et inatta-

(1) C. d'Et., 9 décembre 1892, de Caix de Saint-Amour, *Leb. chr.*, p. 874, D. P., 94, 3, 20; 8 août 1894, Prégermain, *Leb. chr.*, p. 552, D. P., 95, 3, 78.

(2) V. note Sect. intérieur du C. d'Et., 7 fév. 1888. — V. également note Sections réunies Intérieur et Finances, 24 mars 1896.

quable par la voie contentieuse. Lors donc qu'une taxe de balayage est imposée en conformité de ce tarif, le contribuable ne peut en demander la réduction par le motif que l'ensemble des taxes excéderait les dépenses occasionnées à la Ville de Paris par l'opération du balayage (1).

Les propriétaires ne peuvent obtenir par la voie contentieuse que la rectification des erreurs commises à leur préjudice dans l'application du tarif (2). La loi, en établissant à forfait une sorte d'abonnement obligatoire, leur a interdit de discuter les bases du tarif et la dépense réellement effectuée par la Ville. Si le système actuel donne lieu à des abus sur ce point, c'est au législateur seul qu'il appartient d'y pourvoir. Quoi qu'il en soit, la loi de 1873 n'a ouvert aux particuliers aucun recours contre le tarif, alors du moins que ce tarif est régulièrement établi. La véritable garantie qui leur est donnée se trouve dans l'obligation imposée au conseil municipal de réviser le tarif tous les cinq ans, sous le contrôle de l'autorité supérieure, qui pourra faire droit aux réclamations justifiées.

Cette disposition de l'article 1^{er} *in fine* montre bien que le législateur de 1873, après avoir posé le principe que la Ville ne peut retirer un bénéfice de la taxe, a cru devoir néanmoins se contenter d'une corrélation approximative entre la recette et la dépense réelle. Il est certain, en effet, qu'une évaluation portant sur une période de cinq années ne saurait être d'une exactitude absolue.

(1) Cons. préf. Seine, 17 novembre 1874, Duret, D. P., 77, 3, 89; C. d'Et., 22 juin 1877, héritiers Jouët, *Leb. chr.*, p. 610, D. P., 77, 3, 89; 21 décembre 1877, Chabrié, précité.

(2) C. d'Et., 31 mars 1876, Bertin, précité.

D'autre part le tarif, une fois fixé, lie pour cinq ans la Ville comme les propriétaires ou autres intéressés. Par exemple, si la dépense devient plus forte, la Ville devra payer la différence. Si donc l'administration municipale est tenue d'appliquer pendant ces cinq années le tarif approuvé, même lorsque des erreurs ont été commises ou que des faits nouveaux sont survenus, comment admettre qu'un particulier puisse se prévaloir de ces faits nouveaux ou de ces erreurs pour faire modifier sa cote individuelle ?

Ce sont ces considérations que M. le rapporteur Braun résumait ainsi devant le Conseil d'Etat, lors de l'arrêt du 22 juin 1877 (1) : « L'interdiction de créer des revenus municipaux par la transformation en une taxe de l'obligation des riverains relative au balayage de la voie publique, s'adresse au gouvernement, chargé d'arrêter le tarif de cette taxe au moyen d'un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique. L'impossibilité d'établir en cette matière, d'avance et d'une manière précise, une exacte concordance entre les recettes et les dépenses de chaque année, a déterminé le législateur à prescrire que le tarif serait révisé tous les cinq ans. Il en résulte que, lorsque ce tarif a été régulièrement approuvé, les taxes établies conformément à ce tarif sont légales, et les contribuables ne peuvent plus, pendant la période quinquennale, qu'en réclamer une exacte application. »

301. — Mais si les propriétaires ne sont pas recevables à attaquer directement pour excès de pouvoir le décret fixant le tarif du balayage et les arrêtés préfectoraux qui assurent l'exécution de ce décret, il leur appartient de

(1) C. d'Et., 22 juin 1877, héritiers Jouët, précité.

discuter la légalité de ces différents actes et d'en présenter des moyens d'annulation à l'appui d'une demande en décharge ou en réduction des taxes de balayage qui leur sont imposées (1).

302. — Ainsi, lors de la revision du tarif de balayage pour la période quinquennale s'étendant du 1^{er} janvier 1899 au 31 décembre 1903, la Ville de Paris s'était bornée à faire déposer dans les mairies : 1° Un état des rues classées et non classées de l'arrondissement ; 2° le tarif voté par le conseil municipal dans la délibération du 24 mars 1899. D'autre part, bien que le décret approuvant le tarif proposé par le conseil municipal fût intervenu à la date tardive du 15 décembre 1899, la Ville de Paris en avait fait l'application aux taxes afférentes à l'exercice 1899.

Ce nouveau tarif étant sensiblement plus élevé que les précédents, les propriétaires riverains protestèrent contre cette augmentation de charges, qui leur paraissait injustifiée : ils formèrent des demandes en décharge des taxes qui leur étaient imposées pour l'année 1899.

A l'appui de leur requête, les propriétaires invoquaient d'abord une fin de non-recevoir basée sur la date tardive du décret du 15 décembre 1899. Ils faisaient remarquer que ce décret, rédigé autrement que les décrets antérieurs, ne spécifiait pas à partir de quelle date le nouveau tarif de balayage deviendrait applicable. Cette omission, disaient-ils, a été intentionnelle : elle a eu pour but de respecter le principe de la non-rétroactivité des lois, en vertu duquel une taxe ne peut être perçue que pour la

(1) C. d'Et, 25 juillet 1902, Houyvet, *Leb. chr.*, p. 583, D. P., 1904, 3, 27, S., 1905, 3, 68 ; 16 janvier 1903, même partie, D. P., 1904, 3, 62.

période postérieure à son approbation par l'autorité compétente. Ils invoquaient en ce sens un arrêt de la Cour de Cassation du 5 février 1902 (1), aux termes duquel les délibérations des conseils municipaux, en matière de taxes communales et spécialement en matière de droits de stationnement, n'étant exécutoires qu'après avoir été approuvées par l'autorité supérieure, n'ont de valeur légale qu'à partir de cette approbation, d'où cette conséquence que les droits qui en font l'objet ne sont dus qu'à compter du jour où l'approbation est intervenue. Les propriétaires en concluaient que seules les dépenses de balayage faites postérieurement au 15 décembre 1899 pouvaient leur être réclamées par l'administration, le décret approuvant le nouveau tarif ne pouvant rétroagir à une époque antérieure à sa date.

Les requérants invoquaient en outre l'irrégularité de l'enquête à laquelle il avait été procédé par l'administration, celle-ci n'ayant pas mis à la disposition des intéressés les renseignements techniques nécessaires pour leur permettre de vérifier si le tarif de 1899 était conforme aux prescriptions de la loi du 26 mars 1873, et notamment s'il ne dépassait pas les dépenses occasionnées à la Ville de Paris par le balayage de la superficie mise à la charge des habitants.

Sur le premier point, le commissaire du gouvernement reconnut devant le Conseil d'Etat que la Ville de Paris aurait fait acte de bonne administration en faisant procéder à l'instruction de l'affaire assez tôt pour que le nouveau tarif fut publié avant le point de départ de la nouvelle période quinquennale. Mais le Conseil d'Etat n'avait pas à se prononcer sur les critiques auxquelles

(1) Cass. civ., 5 février 1902, D. P., 1902, 1, 97, S., 1904, 1, 237.

pouvait donner lieu, au point de vue de la bonne administration, la publication tardive du décret du 15 décembre 1899. La seule question qui pouvait lui être soumise était celle de savoir si ce retard avait eu pour effet de rendre irrégulière la mise en recouvrement des rôles, et si, tant que le nouveau tarif n'avait pas été approuvé, la taxe ne devait pas être réglée par application du tarif afférent à la période quinquennale qui venait d'expirer. A ce propos, le commissaire du gouvernement observait fort justement que la taxe de balayage, n'étant que la représentation d'une charge incombant aux propriétaires, est, de sa nature, permanente. D'où cette conséquence que le décret qui intervient tous les cinq ans a pour effet, non de la créer, mais d'en fixer le tarif. Dès lors, peu importe la date de ce décret : le titre de perception se trouvant, non point dans le décret quinquennal, mais dans la loi de 1873 elle-même, la taxe est due dès avant l'approbation du tarif. Et celui-ci, du moment qu'il est postérieur à 1873, n'a évidemment pas d'effet rétroactif.

Le commissaire du gouvernement ne s'arrêtait pas davantage au second moyen des propriétaires, basé sur l'irrégularité de l'enquête. Ici, encore, disait-il, la Ville de Paris n'a fait qu'user de son droit strict : la loi du 26 mars 1873 dit seulement que le tarif doit être délibéré après enquête. Elle ne dit pas comment doit être faite cette enquête, ni quelles pièces doivent y être produites. Sans doute, l'administration municipale eût fait preuve de plus de dignité en versant à l'enquête les documents techniques nécessaires pour permettre aux intéressés de se rendre compte si le tarif proposé n'allait pas procurer à la Ville de Paris une somme supérieure à celle que représente la dépense de balayage effectuée par elle pour

le compte des propriétaires riverains. Mais il n'était pas contestable que l'enquête avait eu lieu, et dans des conditions qui offraient aux intéressés des garanties suffisantes d'exactitude, car les évaluations ayant servi de base à l'établissement du nouveau tarif avaient fait l'objet d'une instruction approfondie de la part de l'administration. Il n'y avait eu, par conséquent, aucune atteinte à la légalité. Le commissaire du gouvernement relevait d'ailleurs ce fait que, dans l'espèce, le requérant n'avait fondé sa réclamation que sur l'irrégularité de l'enquête, sans contester les évaluations de l'administration. Pour ces motifs, il concluait au rejet de la requête.

Le Conseil d'Etat, statuant conformément à ses conclusions, a rejeté la réclamation qui lui était soumise, par arrêt du 12 janvier 1903 (1).

« Considérant, dit l'arrêt, sur le premier point, que l'article 1^{er} de la loi du 26 mars 1873 dispose que la taxe municipale de balayage imposée aux propriétaires riverains des voies publiques de Paris est perçue suivant un tarif délibéré en conseil municipal après enquête et approuvé par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique, tarif qui devra être révisé tous les cinq ans; que, conformément à cette prescription, un nouveau tarif a été proposé au conseil municipal de Paris, à l'expiration de la période quinquennale qui prenait fin le 31 décembre 1898; qu'à la vérité, le décret approuvant le nouveau tarif n'a été rendu que le 15 décembre 1899, mais que le retard apporté à la signature dudit décret n'a pu avoir pour conséquence d'exempter les propriétaires du paiement de la taxe; qu'en effet

(1) C. d'Et., 12 janvier 1903, Portefin, *Leb. chr.*, p. 12, D. P., 1904, 3, 62.

la charge qui leur incombe en vertu des anciens usages et règlements de balayer le sol livré à la circulation a été simplement convertie en une taxe municipale par la loi du 26 mars 1873 ; que cette taxe reste obligatoire aux termes mêmes de la loi précitée, et que le décret à intervenir n'a pour objet que d'approuver le tarif applicable pendant cinq ans ; que, par suite, le sieur Portefin n'est pas fondé à se prévaloir de ce que le tarif n'a été approuvé que postérieurement au 1^{er} janvier 1899 pour soutenir que la taxe de balayage a été illégalement mise à sa charge pendant l'année 1899 » ;

« Considérant, sur le second point, qu'avant la délibération du conseil municipal les propriétaires intéressés ont été appelés à présenter leurs réclamations et observations sur le nouveau tarif soumis à l'enquête ; que si les représentants de la Ville de Paris n'ont pas fait déposer dans les mairies les documents qui auraient permis de vérifier si la taxe totale ne dépassait pas le montant des dépenses occasionnées par le balayage de la superficie mise à la charge des habitants, cette vérification a fait l'objet d'une étude approfondie au cours de l'instruction administrative qui a précédé la publication du décret ; qu'au surplus, le sieur Portefin se borne à invoquer l'irrégularité relative à l'enquête, sans contester les évaluations qui ont servi de base à l'établissement du nouveau tarif, et desquelles il résulte que le produit de la taxe n'est pas supérieur au montant de la dépense incombant aux propriétaires riverains ; que, dans ces conditions, le sieur Portefin n'est pas fondé à se plaindre que sa demande ait été rejetée par le conseil de préfecture. »

303. — Il faut ajouter enfin que, comme le tarif servant

de base à la perception de la taxe de balayage, le classement des rues de Paris en catégories n'est pas susceptible d'être critiqué par la voie contentieuse (1). Le législateur, en effet, au lieu de donner à ce classement un caractère contentieux et contradictoire comme en matière de cadastre, a cru devoir l'abandonner à l'administration, à laquelle il n'a tracé aucune règle, et dont l'appréciation est purement discrétionnaire.

304. — En résumé, si l'on examine quelles réclamations peuvent être utilement introduites par le propriétaire contre le montant de la taxe de balayage qui lui est réclamée, on voit que, d'après la jurisprudence, il ne peut être protesté ni contre la catégorie dans laquelle chaque rue est classée, ni contre le tarif applicable à chacune de ces catégories, en dehors des délais de l'enquête qui précède chaque revision quinquennale. Au cours des cinq années suivantes, aucune demande, de ce chef, ne saurait être admise.

Mais les contribuables peuvent toujours réclamer chaque année : 1° Contre la superficie soumise à la taxe de balayage ; 2° contre le classement erroné des propriétés imposables, c'est-à-dire si l'on fait rentrer dans la classe A des immeubles qui doivent être rangés dans la classe B, par exemple ; 3° contre les erreurs matérielles dans l'application du tarif de balayage.

VII. — *Recouvrement de la taxe.*

305. — Le recouvrement de la taxe de balayage ayant lieu comme en matière de contributions directes, d'après l'article 1^{er} *in fine* de la loi du 25 mars 1873, il y a lieu

(1) C. préf. Seine, 17 novembre 1874, Duret, précité.

d'appliquer la règle de l'annalité de l'impôt, c'est-à-dire la règle en vertu de laquelle la matière imposable est déterminée une fois pour toutes à raison des faits existant au début de l'année. Ainsi, la taxe de balayage est due par le riverain d'une rue qui n'a été supprimée qu'après le 1^{er} janvier de l'année pour laquelle il a été porté au rôle (1). Par contre, il a été jugé que le contribuable omis lors de la rédaction du rôle ne saurait y être inscrit après coup (2).

306. — Il résulte également de ce que la taxe de balayage est assimilée aux contributions directes, que la Ville de Paris bénéficie du privilège et des autres dispositions qui protègent le Trésor, en vertu et dans les termes de l'article 58 de la loi de finances du 30 mars 1902.

VIII. — *Délai de réclamation. Tribunaux compétents.*

307. — Les réclamations que les riverains se trouveraient en droit de formuler à fin de décharge ou de réduction des taxes mises à leurs noms, doivent, sous peine de déchéance, être présentées dans un délai de trois mois, à partir du jour de la publication des rôles (3). Dans ce laps de temps ne sont pas comptés le *dies a quo*, pas plus que le *dies ad quem*, c'est-à-dire le jour de la publication et celui de l'expiration du délai.

308. — Les tribunaux administratifs sont seuls compétents : les réclamations doivent donc être portées

(1) C. d'Et., 18 novembre 1892, *Leb. chr.*, p. 784, S., 1894, 3, 85 ; 5 mai 1894, Compagnie des chemins de fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée, précité.

(2) C. d'Et., 26 juillet 1878, Heuzé, *Leb. chr.*, p. 738.

(3) Loi du 11 décembre 1903, art. 6, § 1^{er}.

devant le conseil de préfecture, et en appel devant le Conseil d'Etat.

309. — Les rôles de la taxe de balayage n'étant pas dressés par l'administration des contributions directes, mais par les soins du service municipal compétent, les réclamations sont formées et instruites dans les formes prescrites par les articles 1 à 9 de la loi du 22 juillet 1889. En conséquence, l'instance est introduite par requête déposée au greffe du conseil de préfecture, ou par assignation. Les réclamations ayant pour objet des cotes de 30 francs et au-dessus sont seules assujetties au droit de timbre (1).

310. — Le dépôt de la réclamation au conseil de préfecture n'empêche pas la Ville de Paris de poursuivre le paiement de la taxe (2). Mais si le contribuable vient à obtenir décharge ou réduction de la taxe exigée, c'est la Ville qui doit supporter les frais de la poursuite (3).

311. — Nous venons de dire que les réclamations ne sont pas suspensives de paiement. A une condition cependant : il faut qu'elles soient jugées dans les délais fixés par la loi. Or, aux termes de l'article 6, § 6, de la loi du 11 décembre 1902, les décisions des conseils de préfecture doivent être rendues, pour toutes les réclamations, dans les six mois de la présentation des demandes. Et lorsqu'elles n'auront pas été jugées dans ce délai, la loi donne au réclamant le droit de différer le paiement des termes qui viendraient à échoir, dans la limite du dégrèvement sollicité par lui, à la condition d'avoir préalable-

(1) Loi du 21 avril 1832, art. 28, § 3.

(2) Loi du 21 avril 1832, art. 28, § 1^{er}, modifié par l'art. 6 de la loi du 11 décembre 1902.

(3) C. d'Et., 9 mars 1877, dame veuve Nicard c. Ville de Paris, *Leb. chr.*, p. 245.

ment, dans sa demande, manifesté cette intention et fixé le montant ou les bases du dégrèvement auquel il prétend.

312. — Nous ne nous étendrons pas davantage sur le contentieux de la taxe de balayage. La jurisprudence à suivre est celle du Conseil d'Etat en matière de contributions directes, et nous renvoyons pour le surplus à ce qui a été dit plus haut, à propos des taxes de pavage.

313. — Mentionnons pour finir que la taxe de balayage a été inscrite au budget de 1907 pour la somme de 3 millions 720.000 francs. Le total des produits constatés au cours de l'exercice précédent, déduction faite des décharges et non valeurs, avait été seulement de 3 millions 695.586 fr. 56 (1).

SECTION II. — L'enlèvement des ordures ménagères.

I. — Généralités.

314. — L'hygiène urbaine, qui s'oppose à ce que les ordures soient conservées à l'intérieur des maisons, exige également que ces détritux séjournent le moins possible au devant des habitations. Dans les grandes villes, et surtout à Paris, l'enlèvement rapide de ces déchets de la vie journalière n'est pas moins indispensable que le balayage des voies publiques, dont il est au surplus le corollaire immédiat et le complément nécessaire. L'union respective de ces deux opérations de nettoyage est si étroite, en effet, que, dans l'ancienne législation, la police de l'enlèvement des boues et immondices ne se distinguait pas de celle du balayage, à

(1) Ville de Paris, *Projet de budget de l'exercice 1907*, ch. XIX, art. unique, p. 136.

tel point que faire l'historique du balayage c'est faire pour ainsi dire celui de l'enlèvement des ordures ménagères. Aussi nous contenterons-nous ici d'indications complémentaires qui n'ont pas trouvé place au début de la section précédente.

§ 1. — Notions historiques.

I. — Ancien droit.

315. — Nous y avons vu qu'au XVI^e siècle, sous le règne de François I^{er}, les ordures pouvaient être déposées sur la voie publique, le long des maisons, à charge, porte l'ordonnance de novembre 1539, d'être mises en tas, et moyennant l'obligation de tenir « les rues nettes chacun en droict soy » (1).

316. — Mais l'enlèvement de ces immondices laissait tellement à désirer que Sully, grand voyer de France, dut organiser un système tout différent, par lettres-patentes de septembre 1608 : « Enjoignons, dit leur article 2, à tous chefs d'hostels, propriétaires et locataires des maisons de notredite ville et fauxbourgs de Paris, sur les mêmes peines que dessus (2), de faire restenir dans leur logis lesdites ordures dans des panniers ou mannequins, et icelles faire porter et jetter dans des tombereaux qui passeront tous les jours par les rues pour les recevoir et emporter hors ladite ville, ès lieux destinez pour cet effect (3). »

Tel est le premier texte qui a prohibé le dépôt de détritus de ménage dans les rues de Paris. Aussi M. Poubelle,

(1) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XII, p. 651.

(2) 6 livres d'amende.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XV, p. 543.

alors préfet de la Seine, a-t-il pu dire avec vérité, dans le discours qu'il prononçait sur cette question devant le conseil municipal, à la date du 4 février 1884, qu'il fallait « rendre à Henri IV ce qui appartenait à Henri IV » (1), et que le récipient dans lequel sont déposées aujourd'hui les ordures ménagères des habitants de Paris était inventé depuis 1608.

317. — Le récipient était inventé en effet, mais il paraît n'avoir pas eu une longue fortune. Les Parisiens ne tardèrent pas à jeter de nouveau dans les rues les ordures qui les embarrassaient, et au lieu de rechercher à réagir contre cette habitude invétérée, Louis XIV se borna à pourvoir ainsi qu'il suit, par l'arrêt du 30 avril 1763 (2), à la propreté de la voie publique : « Seront tenus les bourgeois faire nettoyer et balayer devant les portes de leurs maisons lorsque lesdits tombereaux (des entrepreneurs de nettoyage) y seront arrêtés, et lesdits voituriers, charretiers et conducteurs chargeront tant lesdites bouës et immondices qu'ils trouveront dans les ruës, que celles qui leur seront apportées des maisons dans des mannequins, seaux, panniers et autres vaisseaux (3). »

318. — A la fin du XVIII^e siècle, les choses n'avaient pas changé : à la veille de la Révolution, une ordonnance du lieutenant de police du 28 janvier 1786 (4), constatant la nécessité de rappeler « les dispositions des arrêts, règlements et ordonnances rendus à ce sujet » (5), disait

(1) *Bulletin municipal officiel de la Ville de Paris*, 1884, 1^{er} semestre, n^o du 3 février, p. 171 et s.

(2) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 226.

(3) Article 10.

(4) Isambert, *op. cit.*, t. XVIII, p. 142.

(5) V. notamment : édit de décembre 1666 ; ordonnances de police

encore dans son article 1^{er} : « Tous les bourgeois et habitants de la Ville et faubourgs de Paris, de quelque état et condition qu'ils soient, seront tenus..... de relever les ordures et immondices à côté des murs de leurs maisons, et d'en faire des tas, afin que l'entrepreneur du nettoie-ment puisse les enlever ; leur défendons de sortir les ordures provenant de leurs maisons et de les déposer dans la rue après le passage des voitures de l'enlèvement. »

II. — *Droit intermédiaire.*

319. — La Révolution elle-même n'apporta aucune modification dans la police du nettoie-ment : les anciens règlements furent confirmés « provisoirement » par la loi des 18-22 juillet 1791 (1). Ici, ce provisoire devait durer longtemps.

En effet, toutes les ordonnances de police sur le balayage et le nettoie-ment des rues de Paris, prises depuis le Consulat jusque sous la Restauration, ne firent que consacrer le système suivi depuis l'ordonnance de 1663 : « Nul ne pourra déposer dans les rues aucunes ordures et immondices provenant de l'intérieur des maisons, après le passage des voitures du nettoie-ment (2). » Telle est la règle inscrite invariablement dans chacune de ces ordonnances.

des 3 février 1734, 25 avril 1744, 28 novembre 1750, 20 février 1759, 2 décembre 1775, 6 novembre 1778 et 8 novembre 1780.

(1) Article 29.

(2) Ordonnance de police du 22 frimaire an IX, article 5, *Collection officielle des ordonnances de police*, t. 1^{er}, p. 61.

III. — *Droit moderne.*A. — *Ordonnance du 27 mars 1834.*

320. — On essaya cependant de revenir au principe établi sous Henri IV par les lettres-patentes de 1608. Une ordonnance de police, rendue au début du règne de Louis-Philippe, et datée du 27 mars 1834 (1), contient en effet la disposition suivante :

« Il est expressément défendu de déposer dans les rues aucunes ordures, immondices, pailles et résidus quelconques de ménage... Ces objets devront être portés directement des maisons aux voitures du nettoiemént, et remis aux desservants de ces voitures, au moment de leur passage annoncé par une clochette (2). »

Toutefois (3), les habitants des maisons n'ayant ni cour ni porte-cochère n'étaient pas soumis à ce régime. Ils gardaient la faculté de déposer comme auparavant leurs ordures ménagères sur la voie publique, aux heures fixées par l'ordonnance.

Ces prescriptions furent renouvelées dans les ordonnances postérieures des 26 mars et 29 octobre 1836, 28 octobre 1839, 1^{er} avril 1843, 1^{er} octobre 1844, 30 septembre 1845, 5 novembre 1846, 6 novembre 1847, 29 mars et 26 octobre 1848 (4).

B. — *Ordonnance du 1^{er} septembre 1853.*

321. — L'ordonnance du 27 mars 1834, malgré les exceptions qu'elle admettait, n'en constituait pas moins

(1) *Collection officielle des ordonnances de police*, t. III, p. 63.

(2) Article 7, §§ 1 et 2.

(3) Article 7, § 3.

(4) *Collection officielle des ordonnances de police*, t. III, p. 147, 166, 326, 582 et 770 ; t. V, p. 28, 102, 231, 299 et 403.

un progrès hygiénique marqué. On revint cependant aux errements antérieurs avec l'ordonnance de police du 1^{er} septembre 1853, qui autorisa le jet des ordures sur la voie publique, à la seule condition de les mettre en tas, pour faciliter leur enlèvement.

L'article 11 de cette ordonnance porte en effet : « Les ordures et résidus de ménage pourront être déposés, de cinq à six heures du matin, depuis le 1^{er} avril jusqu'au 30 septembre, et de six heures à sept heures du matin, du 1^{er} octobre au 31 mars, sur les points de la voie publique désignés..... pour la mise en tas des produits du balayage.

« En dehors des heures ci-dessus, ces dépôts sont formellement interdits. Lorsque nous le jugerons nécessaire, la tolérance résultant du premier paragraphe du présent article pourra être retirée ou suspendue, soit généralement, soit partiellement, en vertu d'ordonnances spéciales. Cette tolérance ne sera dans aucun cas applicable à des résidus passés à l'état de putréfaction et répandant une mauvaise odeur. »

Tel est le système qui reste en vigueur jusqu'à la fin du Second Empire.

C. — *Arrêté du 11 septembre 1870.*

322. — En somme, deux systèmes peuvent être employés pour l'enlèvement des boues et résidus de ménage : ou bien interdire, ou bien autoriser le dépôt sur la voie publique des ordures destinées à être transportées hors de Paris. Or, le système du dépôt pur et simple, auquel on était revenu depuis 1853, compromettait la santé publique, par suite de la décomposition des matières et du transport des miasmes par le vent sur

tous les points de la Ville. La propreté des rues n'y gagnait pas non plus.

Aussi, en 1862, la commission municipale qui siégeait à l'Hôtel de Ville avait élaboré un règlement où elle jugeait nécessaire de rapporter l'article 11 de l'ordonnance de police du 1^{er} septembre 1853 et de revenir au régime opposé de l'arrêté du 27 mars 1834, c'est-à-dire de défendre aux riverains de rien déposer sur la voie publique et de leur enjoindre l'apport direct des ordures ménagères aux voitures de nettoyage.

323. — Ajoutons immédiatement que ce règlement ne fut pas suivi d'effet. Il fallut des événements d'une gravité exceptionnelle pour que les pouvoirs publics se décidassent à prohiber la pratique primitive et grossière du jet des ordures sur la voie publique.

On était à la veille du siège de Paris, et les circonstances exigeaient impérieusement la propreté et la salubrité de la cité. Une grande commission d'hygiène publique fut alors constituée (1). Elle déclara à l'unanimité que le dépôt des résidus ménagers sur la voie publique ne pouvait être toléré plus longtemps, et qu'il était incompatible avec les exigences les plus élémentaires de l'hygiène publique.

C'est d'après ces conclusions que le gouvernement de la Défense Nationale prit, à la date du 11 septembre 1870, un arrêté dont l'article 1^{er} était ainsi conçu : « L'article 11 de l'ordonnance de police du 1^{er} septembre 1853, qui autorise le dépôt sur la voie publique des ordures et résidus de ménage, est rapporté. — En conséquence, il est interdit de déverser dans les rues, sur les quais,

(1) En faisaient partie des savants d'une haute valeur : MM. Sainte-Claire, Deville, Dumesnil, Dubled, Bouchardat, Onimus, etc...

places, ports, berges de la rivière, et généralement sur aucun point de la voie publique, des résidus quelconques de ménage. — Au premier son de la cloche qui l'annoncera le passage du tombereau, ces résidus seront déversés directement par les habitants dans les voitures de nettoyage ; ces résidus pourront être déposés dans les récipients qui seront placés à la porte des maisons à 5 heures $\frac{1}{2}$ du matin. — Ces récipients seront enlevés et déversés dans les voitures par leurs desservants (1). »

324. — Cette réglementation fut remise en vigueur, au lendemain de la reprise de Paris sur la Commune, par une décision du maréchal de Mac-Mahon, du 14 juin 1871. Elle fut également reproduite par deux arrêtés postérieurs des 4 juin 1875 et 8 novembre 1880, signés, l'un par M. Ferdinand Duval, l'autre par M. Hérold, tous deux préfets de la Seine.

Ces arrêtés invitaient en outre les autorités à veiller plus scrupuleusement à l'exécution des dispositions précitées : « En conséquence, disaient-ils, les agents du service municipal veilleront à ce qu'elles soient rigoureusement observées, et dresseront le cas échéant des procès-verbaux qui seront déférés aux tribunaux compétents, pour provoquer l'application aux contrevenants des peines édictées par la loi. »

325. — On voit quelle était l'économie du système : on imposait, non pas aux propriétaires, mais à tous les habitants, à tous les locataires, l'obligation de ne plus déposer d'ordures ménagères sur la voie publique. Ils étaient placés dans cette alternative : ou descendre dans la rue, à l'appel de la cloche, pour jeter eux-mêmes les

(1) M. Block et H. de Pontich, *Administration de la Ville de Paris*, p. 356.

ordures dans les tombereaux du service de l'enlèvement, ou bien déposer à l'heure dite, en dehors des habitations, des boîtes contenant les résidus de ménage.

D. — *Les inconvénients de l'arrêté du 11 septembre 1870.*
L'arrêté du 24 novembre 1883.

326. — Mais ces dispositions, tout en donnant satisfaction aux exigences de l'hygiène publique, étaient trop rigoureuses pour être d'une application facile, de sorte qu'elles s'exécutaient mal. Elles offraient d'ailleurs de sérieux inconvénients, et donnèrent lieu à des plaintes fort vives de la part des petits ménages.

D'abord, le dépôt des ordures ménagères avait lieu dans des boîtes de toute forme et de toute nature, dont le chargement dans les tombereaux s'effectuait avec lenteur. Il n'était pas rare, en effet, que les desservants de ces tombereaux eussent à manier et à déverser, pour une seule maison, 15, 20, 30 boîtes ou seaux à ordures de toutes dimensions, déposés en aussi grand nombre qu'il y avait de locataires dans l'immeuble. Dans ces conditions, la régularité et la rapidité de l'enlèvement des immondices se trouvaient matériellement compromises.

D'un autre côté, l'innombrable quantité de locataires appartenant aux classes laborieuses, les ménages d'ouvriers, obligés de se rendre à leur travail au point du jour, avant le passage des tombereaux, ne pouvaient y verser eux-mêmes ce qui devait y être jeté. Ils étaient donc forcés d'abandonner sans surveillance leurs boîtes aux ordures, qui disparaissaient ou leur revenaient en mauvais état, si bien qu'elles devaient être constamment remplacées.

Pour éviter cet inconvénient, les uns se procuraient un

récipient de grandes dimensions, capable de recevoir tous les détrit^{us} de la semaine et qu'on ne vidait que le dimanche. La chaleur de la cuisine faisait fermenter ces résidus, qui, surtout pendant l'été, infectaient l'appartement. Les autres, afin de se soustraire à cette gêne, descendaient furtivement leurs ordures dans la rue, une fois la nuit venue, et malgré les efforts de l'administration, la prescription qui défendait le dépôt des immondices sur la voie publique restait à l'état de lettre morte dans la moitié des arrondissements de Paris, dans les quartiers les plus peuplés, là justement où l'utilité de cette mesure se faisait le plus vivement sentir (1).

327. — Or, rien ne pouvait être plus funeste ; l'épidémie de fièvre typhoïde de 1882 ne le prouva que trop. Naturellement, le Conseil d'hygiène fut saisi de la question de savoir quelle influence pouvaient avoir sur la santé publique les procédés applicables à l'enlèvement des boues et ordures ménagères. Il n'hésita pas à déclarer que l'accumulation de ces détrit^{us} de la vie journalière dans les appartements, résultat des prescriptions draconiennes de l'arrêté du 11 septembre 1870, devait être considérée comme ayant puissamment contribué au développement des maladies qui sévissaient sur la capitale. Il fallait donc trouver le moyen de permettre aux locataires de se débarrasser le plus facilement possible de leurs résidus de ménage. D'un autre côté, il ne pouvait être question de revenir au système primitif et grossier de la rue servant de réceptacle à toutes les ordures ménagères.

1) Pendant l'année 1883, l'administration avait dû dresser à ce sujet 1100 procès-verbaux (*Bulletin municipal officiel* du 5 février 1884).

328. — C'est alors que, pour mettre un terme à cette situation si préjudiciable à la salubrité, M. Hovelacque eut l'heureuse idée de proposer au conseil municipal, dans sa séance du 20 juin 1883, d'adresser aux propriétaires l'injonction (1) « d'avoir à recueillir dans une ou plusieurs caisses, dont le soin leur incombera uniquement, les ordures et les résidus provenant des ménages des locataires ».

329. — La proposition fut renvoyée à la troisième commission (2), saisie à ce moment, de la part de l'administration, du projet d'arrêté d'adjudication pour l'enlèvement des boues et ordures ménagères, qui allait venir à expiration. La commission décida que ces deux questions connexes seraient examinées conjointement, et M. Vauthier, ingénieur des ponts et chaussées, fut nommé rapporteur. Son rapport fut déposé et adopté par le conseil municipal, dans la séance du 26 octobre 1883 (3).

330. — Comme M. Hovelacque, M. Vauthier concluait à la nécessité d'imposer aux propriétaires « l'obligation d'avoir pour leur maison un récipient unique, commis aux soins du concierge, s'il en existe un dans l'immeuble ».

« Ce récipient, ajoutait M. Vauthier, déposé sur le trottoir ou en un point intérieur facilement accessible, avant l'heure du passage des tombereaux, recevrait les ordures ménagères de tous les locataires et serait remis

(1) *Bulletin municipal officiel de la Ville de Paris*, 1883, p. 995, n° du 22 juin.

(2) Voirie de Paris.

(3) *Bulletin municipal officiel de la Ville de Paris*, 1883, p. 1618, n° du 27 octobre.—V. également *Conseil municipal de Paris, Rapports et documents*, 1883, 2^e partie, n° 88.

à l'intérieur de l'immeuble un quart d'heure au plus après le passage des voitures d'enlèvement. Pour faciliter l'exécution de la mesure nouvelle, l'heure initiale du passage des tombereaux serait, pour la saison d'été, reculée d'une demi-heure et reportée de 6 heures à 6 heures et demie.

« Le chargement, effectué au moyen de monte-charge, serait fait beaucoup plus vite et bien plus proprement...; et les locataires, désormais inexcusables de déverser leurs ordures sur la voie publique, seraient, en cas d'infraction, plus facilement atteints par les procès-verbaux, eu égard à la surveillance que les concierges auraient à exercer.

« ... Il serait permis aux chiffonniers de chercher dans les récipients ce qui peut convenir à leur industrie, mais sans les vider, ni faire tomber une partie quelconque du contenu sur la voie publique. »

331. — Il est évident que c'était mettre à la charge des propriétaires une obligation qui pesait jusqu'alors sur les locataires. Mais nous avons montré la tyrannie de ce régime, qui mettait la partie la plus intéressante et la plus nombreuse de la population parisienne dans l'alternative, ou de monter la garde en quelque sorte à la porte des maisons, ou de voir ses boîtes à ordures dérobées ou détruites par malveillance. En outre, le nouvel ordre de choses supprimait une cause considérable d'insalubrité pour la maison : même en été, ou, en hiver, dans une cuisine bien chauffée, les ordures ménagères n'ont guère le temps de fermenter en vingt-quatre heures ; et puisqu'il devenait possible de vider tous les jours les récipients de chaque ménage, la chambre unique ou les petits appartements avaient bien moins de chances d'être infectés. Le bénéfice hygiénique était donc considérable, et justi-

fiait vis-à-vis des propriétaires l'imposition de la nouvelle servitude.

332. — Aussi l'arrêté préfectoral pris à la date du 24 novembre 1883 reproduisait-il à peu près textuellement les conclusions du rapport de M. Vauthier. L'article 1^{er} de cet arrêté, comme celui du 11 septembre 1870, interdisait de la façon la plus absolue le jet des ordures ménagères sur le sol de la voie publique. Mais, de plus, tout propriétaire d'immeuble habité doit, aux termes de l'article 2, mettre à la disposition de ses locataires « un ou plusieurs récipients communs, de capacité suffisante pour contenir les résidus de ménage de tous les locataires ou habitants ». Ce sont ces récipients communs exigés des propriétaires qui constituent la grande nouveauté de l'arrêté. « Les récipients, ajoute le même article, seront déposés sur la voie publique un quart d'heure avant le passage des voitures d'enlèvement ; ils seront repris un quart d'heure au plus après ce passage. » Enfin, par l'article 7, il était « interdit aux chiffonniers de vider les récipients sur la voie publique ou de faire tomber à l'extérieur une partie quelconque de leur contenu », pour y chercher ce qui pouvait convenir à leur industrie.

333. — L'émotion soulevée par la mise à exécution de cet arrêté montre à quel point l'opinion publique est impressionnable à Paris. Non seulement ce texte servit de thème à la polémique des journaux, mais le conseil municipal consacra un certain nombre de séances à la discussion, parfois fort vive, des mesures prises par le Préfet de la Seine. Le Parlement lui-même s'occupa de la question et, devant la Chambre des Députés, M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'Intérieur, répondant à une interpellation de M. de la Rochefoucauld, fut amené à

dire son sentiment au sujet de ces mesures (1). Bref, la question des ordures ménagères fut une de celles qui agitérent les esprits au début de l'année 1884.

A la vérité, l'arrêté du 24 novembre 1883 n'avait guère soulevé de protestations parmi les propriétaires ; au 1^{er} février 1884, sur 75.151 maisons donnant lieu à des ordures ménagères, 61.477 avaient déjà satisfait aux prescriptions préfectorales (2). Mais les chiffonniers se plaignirent bruyamment : l'article 7 de l'arrêté leur enlevait, disaient-ils, tout moyen de gagner leur vie, en rendant à peu près impossible l'exercice de leur profession.

334. — Les réclamations des chiffonniers trouvèrent un écho au conseil municipal. Divers amendements furent proposés dans la séance du 8 février 1884 (3). Ils furent renvoyés aux troisième (4) et sixième (5) commissions, chargées de les examiner et de fournir un rapport.

Ce rapport fut présenté au conseil par M. Boué, dans la séance du 20 février 1884 (6), et adopté dans la séance du 22 février (7). Le préfet de la Seine était invité à modifier l'arrêté du 24 novembre 1883 dans le sens indiqué par les troisième et sixième commissions : les locataires devaient avoir toute facilité de vider leurs ordures ménagères dans les récipients communs ; d'un autre côté, ces récipients seraient laissés plus longtemps à la disposi-

(1) *Journal Officiel*, 1884, n° du 23 janvier, Débats parlementaires, Ch. des Députés, p. 153.

(2) *Bulletin municipal officiel*, 1884, n° du 9 février, p. 209.

(3) *Bulletin municipal officiel*, 1884, n° du 9 février, p. 214

(4) Voirie de Paris.

(5) Eaux et égouts.

(6) Conseil municipal de Paris : Rapports et documents de 1884, n° 19.

(7) *Bulletin municipal officiel*, 1884, n° du 23 février, p. 323 et s.

tion des chiffonniers, qui pourraient chiffonner en dehors des boîtes, à condition d'y replacer les ordures, une fois le triage effectué.

§ 2. — Le régime actuel.

L'arrêté préfectoral du 7 mars 1884.

335. — C'est sur ces indications que le préfet de la Seine, M. Poubelle, prit, à la date du 7 mars 1884 (1), un nouvel arrêté qui est toujours en vigueur.

I. — Système des récipients à usage commun :

Les « poubelles ».

336. — L'arrêté préfectoral du 7 mars 1884 maintient les dispositions fondamentales de l'arrêté de 1883. Après avoir reproduit, par l'article 1^{er}, la défense « de projeter sur la voie publique, à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit, les résidus quelconques de ménage, ou les produits de balayage provenant de l'intérieur des propriétés privées ou des établissements publics », il impose de nouveau, dans son article 2, § 1^{er}, au propriétaire de tout immeuble habité, « de faire déposer chaque matin, soit extérieurement, sur le trottoir, le long de la façade, soit intérieurement, près de la porte d'entrée, en un point parfaitement visible et accessible, un ou plusieurs récipients communs de capacité suffisante pour contenir les résidus de ménage de tous les locataires ou habitants. »

337. — Il est, de plus, stipulé par l'article 2 *in fine* que les récipients communs seront tenus à la disposition des locataires à l'intérieur des immeubles, « depuis 9 heures du soir jusqu'à l'heure où ils doivent être déposés sur la

(1) *Bulletin municipal officiel*, n° du 14 mars 1884.

voie publique ». Cette disposition nouvelle assure aux habitants une latitude suffisante pour le dépôt de leurs ordures ménagères, en même temps qu'elle les protège contre l'arbitraire ou le mauvais vouloir des propriétaires et de leurs concierges.

338. — Le dépôt des récipients doit avoir lieu tous les matins, non plus un quart d'heure, mais « une heure au moins avant l'heure réglementaire de l'enlèvement » (1). Leur remisage à l'intérieur des habitations continue à s'opérer « un quart d'heure au plus après le passage du tombereau d'enlèvement ». Enfin, « le concierge, s'il en existe un dans l'immeuble, sera personnellement tenu d'assurer cette double manœuvre, sans préjudice de la responsabilité civile du propriétaire ». Telles sont les prescriptions des §§ 2, 3 et 4 de l'article 2.

339. — Le mode de construction et la forme des récipients peuvent être quelconques, mais leur contenance, leur poids et leurs dimensions sont réglés avec soin par l'article 3, §§ 2 et 3.

« Chaque récipient aura une capacité de 120 litres au maximum. Il ne pèsera pas à vide plus de 15 kilogrammes ; s'il est de forme circulaire, il n'aura pas plus de 0^m55 de diamètre ; s'il est de forme rectangulaire ou elliptique, il n'aura pas plus de 0^m50 de largeur ni de 0^m80 de longueur. En aucun cas, la hauteur ne dépassera la plus petite des dimensions horizontales.

« Les récipients seront munis de deux anses ou poignées à leur partie supérieure. Ils devront être peints ou galvanisés, et porter sur l'une de leurs faces latérales

(1) L'enlèvement a lieu de 6 h. 1/2 à 8 h. 1/2 en été (1^{er} avril au 30 septembre), et de 7 heures à 9 heures en hiver (1^{er} octobre au 31 mars).

l'indication du nom de la rue et du numéro de l'immeuble, en caractères apparents. »

340. — Ils doivent également, aux termes de l'article 3 *in fine*, « être constamment maintenus en bon état d'entretien et de propreté, tant intérieurement qu'extérieurement, de manière à ne répandre aucune mauvaise odeur à vide ». C'est là une mesure d'hygiène publique qui se justifie sans peine, et nous n'avons pas à insister sur son utilité.

341. — Il reste interdit aux habitants, dit l'article 4, sous réserve des exceptions prévues aux deux articles suivants, « de verser leurs résidus de ménage ailleurs que dans les récipients communs affectés à l'immeuble. Si le récipient commun vient à faire défaut ou se trouve accidentellement insuffisant, ils devront, soit laisser leurs récipients particuliers en dépôt à la place ou auprès du récipient commun, soit attendre le passage du tombereau, pour y verser directement le contenu de ces récipients particuliers ».

II. — *Résidus ne pouvant être versés dans les récipients.* *Triage des ordures ménagères.*

342. — Les articles 5 et 6 énumèrent les exceptions annoncées par l'article 4.

En vertu de l'article 5, « il est interdit de verser dans les récipients communs les résidus qui font partie de l'une des catégories suivantes, et que les particuliers sont tenus de faire enlever à leurs frais, savoir : 1° les terres, gravois, décombres et détritits de toute nature, provenant de l'exécution de travaux quelconques ou de l'entretien des cours et jardins ; 2° les résidus et déchets

de toute nature provenant de l'exercice de commerces ou d'industries quelconques ».

Et le même texte prend soin de rappeler, *in fine*, que « sont seules exceptées de cette interdiction les ordures ménagères proprement dites des établissements de consommation ».

Il est à remarquer, en effet, que tous les détritits dont il est parlé dans l'article 5 ne sont pas des ordures « ménagères ». En conséquence, l'administration n'a pas à se préoccuper de leur enlèvement, qui doit se faire par les soins des particuliers.

« Il est également interdit, ajoute l'article 6, de verser dans les récipients communs les objets suivants, dont l'administration assure l'enlèvement, mais qui doivent être déposés dans des récipients spéciaux, à côté des récipients communs, savoir : les débris de vaisselle, verre, poterie, etc., provenant des ménages. »

Cette disposition est loin d'être une tyrannie administrative. C'est une mesure de sécurité, prise dans l'intérêt : 1° des chiffonniers, qui ont à fouiller dans les récipients ; 2° des agents du service d'enlèvement, qui les vident dans les voitures ; et 3° des particuliers qui utilisent les ordures ménagères, c'est-à-dire des cultivateurs et des maraîchers de la banlieue. Il importe que les uns et les autres ne soient pas exposés à de continuels accidents, par les mélanges de verres cassés et des débris de vaisselle au milieu des immondices de la population parisienne.

Au surplus, cette prescription n'est nullement une innovation. Il ne sera pas besoin cette fois, pour en retrouver l'origine, de remonter jusqu'à Henri IV : elle

figure dans toutes les ordonnances de police qui se sont occupées de l'enlèvement des boues et immondices.

Spécialement, elle est inscrite, à la fin de l'ancien régime, dans l'ordonnance du lieutenant de police du 28 janvier 1786 (1), dont l'article 7 dispose : « Seront tenus ceux qui auront chez eux des gravois, poteries, bouteilles cassées, verres à vitres, morceaux de glaces ou vieilles ferrailles, de les rassembler dans des paniers ou autres ustensiles pour les porter dans la rue, et de les mettre dans un tas séparé de celui des boues, sans pouvoir les mêler avec lesdites boues, ni les jeter par les fenêtres, le tout à peine de 100 livres d'amende pour la première fois, et de plus grande en cas de récidive. »

D'autre part, si nous passons à la période du Consulat, nous trouvons dans l'ordonnance prise par le préfet de police, à la date du 22 frimaire an IX (2), un article 9 qui porte : « Les verres, bouteilles cassées et morceaux de glaces, seront déposés le long des maisons, séparément des boues et immondices. »

Semblable mesure figure, sous la Restauration, dans l'article 6 de l'ordonnance du 26 février 1821 (3), de même que dans l'article 8 de celle du 27 mars 1834 (4), pour ne parler que de ces deux textes.

Enfin, l'ordonnance du 1^{er} septembre 1853 (5), qui réglait avant 1870 la matière qui nous occupe, tolérât bien, par son article 11, le dépôt des ordures ménagères, mais après avoir expressément défendu dans son article 10 d'encombrer la voie publique par « de menus gra-

(1) Isambert, *op. cit.*, t. XXVIII, p. 142.

(2) *Coll. off. des ord. de pol.*, t. I^{er}, p. 61.

(3) *Coll. off. des ord. de pol.*, t. II, p. 184.

(4) *Coll. off. des ord. de pol.*, t. III, p. 65.

(5) *Coll. off. des ord. de pol.*, t. VI, p. 183.

vois, des décombres, du mâchefer, des pailles, des coquilles d'huîtres, des cendres, des résidus de fabrication, de jardin, de commerce de fruiterie et autres résidus analogues ». Ces objets devaient « être portés directement aux voitures de nettoiemment et remis aux desservants de ces voitures, lors de leur passage ». « Il en sera de même, ajoute cet article, des bouteilles cassées, des morceaux de verre, de poterie, de faïence, et de tous autres objets pouvant occasionner des accidents. »

Le triage des ordures ménagères se justifie donc aussi bien par les antécédents que par le souci de la sécurité publique.

343. — A un autre point de vue, satisfaction était donnée aux chiffonniers par l'article 7 du nouvel arrêté, au moins dans la mesure où leurs réclamations se pouvaient concilier avec les exigences du service du nettoiemment.

Nous avons déjà vu, par l'article 2, que les récipients doivent être déposés sur la voie publique une heure au moins avant l'arrivée des tombereaux. Pendant tout ce temps, il est permis aux chiffonniers d'exercer librement leur industrie, dans les conditions particulièrement favorables qu'indique l'article 7 :

« Il est interdit aux chiffonniers de répandre les ordures sur la voie publique » ; il ne pouvait en être autrement. Mais, afin de rendre plus commode et plus rapide l'opération du chiffonnage, « ils pourront, dit l'arrêté, faire le triage sur une toile » assez grande pour recevoir le contenu des boîtes à ordures ; à une condition, toutefois : ils devront « remettre les résidus non utilisés dans les récipients, sans laisser échapper à l'extérieur une partie quelconque de leur contenu. »

III. — *Voies soumises à l'arrêté du 7 mars 1884.*

344. — De même qu'en matière de balayage, et pour des motifs analogues, les prescriptions de l'arrêté préfectoral du 7 mars 1884 s'appliquent aussi bien dans les voies privées que dans celles qui font partie du domaine public. C'est ce que dit expressément l'article 8: « Toutes les prescriptions du présent arrêté seront applicables aux immeubles situés dans les voies non classées ou dans des cours, passages, cités, impasses et autres espaces intérieurs ayant le caractère de propriétés privées. Dans ces différents cas, les récipients communs devront être déposés au débouché de ces voies privées ou espaces intérieurs sur la voie publique. »

IV. — *Sanction des prescriptions de l'arrêté de 1884.*

345. — Ces dispositions sont complétées par l'article 9, qui menace les contrevenants de procès-verbaux et de poursuites devant le tribunal de simple police : « Les procès-verbaux pour infraction aux prescriptions concernant le dépôt et le remisage des récipients communs seront dressés à la fois contre le concierge et le propriétaire de l'immeuble », ajoute l'article 9, § 2, à moins qu'il ne s'agisse « d'un immeuble appartenant à l'Etat, au département de la Seine ou à la commune » ; dans ce cas, le concierge ou le gardien de l'immeuble figure seul au procès-verbal (1).

(1) Il faut ajouter que les dispositions essentielles de l'arrêté du 7 mars 1884 sont reproduites dans l'arrêté du préfet de la Seine du 22 juin 1904, portant règlement sanitaire de la Ville de Paris (art. 4, 5, 6 et 7). — V. Defert, *Code de police*, p. 374.

V. — *Application de l'arrêté de 1884. Les propriétaires devant le Conseil d'Etat.*

346. — Plus heureux que le précédent arrêté, celui du 7 mars 1884 fut accueilli plutôt par des plaisanteries que par des récriminations. Puis l'émotion factice qui s'était produite se calma peu à peu, et le silence se fit, dans la presse comme dans les corps délibérants.

Aujourd'hui, les chiffonniers ont cessé depuis longtemps de se plaindre et d'annoncer la disparition de leur industrie. La grande masse des propriétaires s'est pourvue docilement de boîtes réglementaires. De même, l'administration a toujours apporté des tempéraments à la stricte application de certaines dispositions de l'arrêté, et notamment des prescriptions minutieuses de l'article 3. Si bien qu'après avoir baptisé les récipients communs du nom de « poubelles », la population parisienne reconnaît à présent la sagesse des mesures prises, qui ont eu pour résultat de contribuer grandement à la propreté de la rue et de la maison. Le récipient auquel reste attaché le nom de M. Poubelle est donc entré dans les mœurs actuelles.

347. — Un certain nombre de dispositions communes aux arrêtés de 1883 et de 1884 ont cependant fait l'objet d'un pourvoi devant le Conseil d'Etat. Ce pourvoi était fondé à la fois sur l'incompétence du préfet de la Seine en cette matière, d'après l'article 1^{er} du décret d'attributions du 10 octobre 1859, et sur l'excès de pouvoir commis en exigeant que les propriétaires missent des récipients à la disposition commune des habitants de leurs immeubles. Les prescriptions relatives aux conditions que doivent remplir les récipients et au triage des ordures

ménagères étaient également attaquées par le propriétaire réclamant.

Le Conseil d'Etat, par arrêt du 28 mars 1885 (1), a reconnu la légalité de l'arrêté. Il a rejeté le pourvoi et décidé :

1° « Que le préfet de la Seine, et non le préfet de police, est compétent pour prendre les arrêtés ayant pour objet d'assurer la propreté et la salubrité des rues de Paris ». En effet, le décret du 10 octobre 1859 a fait passer dans les attributions du préfet de la Seine tout ce qui concerne la liberté et la commodité de la circulation dans les rues et places, et c'est dans ce but qu'il confie à ce haut fonctionnaire l'éclairage, le balayage, l'arrosage de la voie publique, l'enlèvement des boues, neiges et glaces. Or, les ordures déposées au devant des maisons encombrement les rues et gênent la circulation ; le préfet de la Seine peut donc prescrire de les enlever. Au surplus, comme le faisait remarquer le commissaire du gouvernement, M. Gomel, on n'a jamais distingué entre l'enlèvement des boues et l'enlèvement des ordures. Les ordures ménagères sont des immondices, et, de tout temps, on a soumis au même régime les boues et les immondices. A la vérité, le décret de 1859 ne donne textuellement au préfet de la Seine que l'enlèvement des « boues ». Mais il est bien évident que le décret emploie ce mot dans le sens le plus général, pour désigner toutes les choses sales qui seraient de nature à obstruer la circulation, et par suite, le soin de veiller à l'enlèvement des ordures ménagères n'appartient plus au préfet de police.

(1) C. d'Et., 28 mars 1885, Languellier, *Leb. chr.*, p. 388, D. P., 86, 3, 97, *Gaz. Trib.* du 5 avril 1885, *Gaz. Pal.* du 20 juin 1885 ; *Le Droit* du 4 août 1885.

D'ailleurs, depuis le décret dont il s'agit, la préfecture de police a toujours été la première à reconnaître sur ce point la compétence exclusive de la Préfecture de la Seine. Et MM. Maurice Block et de Pontich (1) ne font que constater un état de choses constamment suivi lorsqu'ils disent, dans leur ouvrage si autorisé sur l'Administration de la Ville de Paris : « Le nettoyage de la voie publique, comprenant le balayage, l'arrosage, l'enlèvement des boues, immondices, neiges et glaces, autrefois attribué au préfet de police par l'arrêté consulaire du 22 messidor an VIII, a été dévolu au préfet de la Seine par le décret du 10 octobre 1859, article 1^{er}, § 2. Ces divers services sont confiés aux ingénieurs en chef de la voie publique. »

2° « Que l'obligation de se conformer aux prescriptions de police imposées, dans l'intérêt de la salubrité de la voie publique, aux immeubles riverains, est une charge de la propriété (2), et qu'à ce titre elle incombe au propriétaire sans qu'il y ait lieu de distinguer entre le cas où il habite lui-même la maison et le cas où celle-ci est occupée par un ou plusieurs locataires ; qu'ainsi le préfet de la Seine a pu, sans excéder ses pouvoirs, mettre à la charge des propriétaires l'acquisition et l'entretien des récipients destinés à contenir les résidus de ménage des locataires et habitants. »

3° Que le préfet de la Seine peut également, sans excès de pouvoir, régler les dimensions, la capacité et le mode de construction des récipients, pour le motif que ces mesures « ont pour but d'assurer la salubrité des réci-

(1) Block et de Pontich, *op. cit.*, p. 351, note 1.

(2) V. Cass. crim., 13 février 1834, 25 juillet 1845, 24 mai 1855, 7 avril 1864, 3 décembre 1880, 3 juin 1881, précités.

pients et leur prompt déversement dans les tombereaux chargés de l'enlèvement » et qu'elles rentrent dès lors dans le cercle des attributions préfectorales (1).

4° Qu'il appartient enfin au préfet de la Seine de « prescrire le triage des débris dont la manipulation pourrait être dangereuse pour les agents chargés de l'enlèvement ». En effet, la légalité de cette mesure ne serait contestable que si elle avait été prise dans l'intérêt financier de la Ville de Paris. Mais il n'en est rien. L'administration a agi comme nous l'avons dit plus haut, dans un intérêt de police, dans un but de sécurité pour de nombreuses personnes. Elle n'a donc commis aucun détournement de pouvoirs.

Telle est la seule affaire où l'arrêté préfectoral de 1884 ait été déféré au Conseil d'Etat pour excès de pouvoirs. En présence de l'arrêt du 28 mars 1885, sa légalité paraît incontestable ; et, à notre connaissance, elle est toujours restée incontestée depuis.

§ 3. — La taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

I. — *La loi du 31 décembre 1900 sur les taxes de remplacement.*

348. — Nous avons vu qu'à partir du décret du 6 juin 1790, l'enlèvement des boues et immondices a toujours été effectué par les soins de la municipalité parisienne, et à ses frais. Le service de l'enlèvement des ordures ménagères et des résidus du balayage est assuré par des

(1) V. néanmoins *contra* : Cass., juillet 1864, D. P., 65, 1, 386; 16 mars 1867, D. P., 67, 1, 414; 1^{er} mai 1868, D. P., 68, 1, 363; 11 décembre 1876, D. P., 77, 1, 9; 27 juin 1879, D. P., 80, 1, 47; 25 juillet 1885, D. P., 86, 1, 275.

entrepreneurs adjudicataires, qui, moyennant un prix à forfait, sont tenus, aux termes de leurs marchés, et quel que soit le nombre des tombereaux employés, de recueillir toutes les boues et ordures ménagères, et de les transporter dans la banlieue, où elles sont employées comme engrais par la culture maraîchère, sous le nom de « gadoue ».

349. — Mais, par suite des difficultés que rencontrent depuis longtemps déjà les entrepreneurs du service de l'enlèvement, les charges ainsi occasionnées à la Ville de Paris n'ont cessé de s'accroître. Et cependant, il n'y a pas quarante ans, cet enlèvement était une source de revenus pour la capitale. Le bénéfice fut nul pour la première fois, en 1870. En 1873, la dépense s'éleva à 850.000 francs ; en 1897, elle atteignait 2.200.000 francs, et en 1900, elle ne fut pas moindre de 3.100.000 fr. (1).

350. — Ces charges étaient devenues trop lourdes pour les finances municipales, appauvries par la suppression des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, résultat de la loi du 29 décembre 1897. Le remède à cette situation fut apporté par la loi du 31 décembre 1900 (2), qui a

(1) Léon Martin, *Encyclopédie municipale de la Ville de Paris*, t. I, p. 946 et s.

(2) Chambre des députés : Projet de loi de M. Caillaux, ministre des finances ; présentation le 24 déc. 1900 (doc. parl., annexe n° 884, fascicule 428). — Rapport de M. Augé ; dépôt le 26 déc. 1900 (doc. parl., annexe n° 908, fascicule 437). — Discussion et adoption le 28 déc. 1900, 1^{re} et 2^e séances (*J. Off.* du 29, déb. parl., p. 3087).

Sénat : Transmission le 28 déc. 1900 (*J. Off.* de 1901, doc. parl., annexe n° 441, p. 892). — Rapport de M. Delcros ; dépôt le 29 déc. 1900 (*J. Off.* du 30 déc. 1900, déb. parl., p. 1129) ; déclaration d'urgence, discussion et adoption le 31 déc. 1900 (*J. Off.* du 1^{er} janvier 1901, déb. parl., p. 1154).

Chambre des députés : Retour le 31 déc. 1900. — Rapport de M.

établi un certain nombre de taxes de remplacement, destinées à combler le vide creusé dans le budget de la Ville de Paris par la loi du 29 décembre 1897.

II. — *Incidence de la taxe : Situation respective des propriétaires et des locataires.*

351. — L'article 1^{er} de cette loi déclare : « En remplacement des droits d'octroi sur les boissons hygiéniques, supprimés par application de la loi du 29 décembre 1897, la Ville de Paris est autorisée à percevoir, à partir du 1^{er} janvier 1901..... » différentes taxes dont le texte fournit l'énumération, et au nombre desquelles figure, sous le § 4, « une taxe d'enlèvement des ordures ménagères, à la charge des locataires des maisons situées à Paris ».

Les articles suivants de la loi du 31 décembre 1900 ont pour objet d'indiquer le montant des taxes de remplacement, leur mode d'évaluation et le système de perception qui sera employé.

352. — En ce qui concerne la taxe dont nous avons à nous occuper, l'article 5 s'exprime ainsi qu'il suit : « La taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères porte sur toutes les propriétés assujetties à la taxe foncière, à l'exception toutefois des usines et des maisons ou parties de maisons louées pour un service public ; elle est fixée à 1,0666 p. 100 du revenu net qui sert de base à la taxe foncière, après déduction du revenu net afférent à ceux des locaux d'habitation d'une valeur locative réelle inférieure à cinq cents francs (500 francs), qui ne sont pas passibles de la contribution mobilière. La taxe pour

Morel ; dépôt, déclaration d'urgence, discussion et adoption le 31 déc. 1900 (*J. Off.* du 1^{er} janvier 1901, déb. parl., p. 3144).

l'enlèvement des ordures ménagères est imposée au nom des propriétaires et usufruitiers et exigible contre eux et leurs principaux locataires, sauf leur recours contre les locataires particuliers pour le remboursement de la part d'impôt afférente aux locaux occupés par ces derniers. Dans le cas de vacance, pendant un trimestre au moins, de locaux dont le propriétaire ne se réserve pas habituellement la jouissance, elle peut donner lieu à une remise d'impôt. Les fonctionnaires et employés civils ou militaires logés gratuitement dans des bâtiments appartenant à l'Etat ou au département, à la commune ou à un établissement public, sont imposables nominativement à la taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères ; la taxe est calculée sur les trois quarts de la valeur réelle des parties de ces bâtiments qui sont affectés à leur habitation personnelle ».

353. — Ainsi, comme pour la contribution des portes et fenêtres, les propriétaires doivent acquitter la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, sauf à se faire rembourser ensuite par les locataires, sur qui doit retomber, en fin de compte, tout le poids de la nouvelle imposition.

Reprenons, en effet, les articles 1 et 5 de la loi. Nous rencontrons aussitôt ce principe, posé dans l'article 1, § 4, que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est mise « *à la charge des locataires* ». Elle est bien, il est vrai, imposée ensuite par l'article 5, § 2, « *au nom des propriétaires* », et elle est bien « *exigible contre eux* » en vertu du même paragraphe. Mais ce texte, loin de contredire ou d'altérer le principe inscrit dans l'article 1^{er}, ne fait au contraire que le confirmer, puisque la suite de l'article 5 indique expressément que les propriétaires « *auront un recours contre les locataires* », « *pour le rembourse-*

ment de la part d'impôt afférente aux locaux occupés par ces derniers ».

L'objet de cette disposition se dégage donc très clairement des termes mêmes employés par le législateur. La taxe est *imposée*, non pas aux propriétaires, mais *au nom* de ceux-ci, ce qui signifie qu'ils doivent, seuls, être inscrits au rôle des contributions. Elle est *exigible* contre eux, ce qui exprime non point qu'ils la doivent, mais seulement qu'ils sont tenus de la payer pour autrui, puisqu'il leur est réservé *un recours de droit* pour obtenir le *remboursement* de l'avance qu'ils ont faite de la taxe, aux lieu et place du locataire, qui la doit en définitive. La loi s'est bornée par conséquent à indiquer dans l'article 5 le mode de perception qui devra être adopté par la Ville.

D'ailleurs, comme le fait remarquer M. Lenoble (1), ce mode de perception est, de tous, le plus économique, le plus simple et le plus certain pour assurer à la Ville le recouvrement des taxes ainsi créées. En effet, de cette manière, l'administration est dispensée de faire aucune recherche en ce qui concerne les locataires ; elle n'a pas besoin de s'inquiéter ni de les connaître, ni de calculer le quantum de la valeur locative afférente aux locaux qu'ils habitent ; elle n'a pas non plus à redouter leur insolvabilité ou leur déménagement furtif. Elle trouve à la fois un percepteur qui ne lui coûte rien, et un répondant sûr, en la personne du propriétaire, qui serait, lui, bien empêché de se dissimuler, et dont l'immeuble est là pour assurer l'exécution des nouvelles charges dont est grevée la propriété immobilière.

L'intention évidente du législateur a donc été de faire

(1) Henri Lenoble, *Commentaire théorique et pratique des taxes de remplacement*, p. 21 et s., et note 2.

du propriétaire un collecteur d'impôts, responsable au regard de l'administration. C'est cette idée qu'exprimait, dans la discussion des taxes de remplacement au conseil municipal, M. Chassaigne-Goyon, lorsqu'il disait à ses collègues, pendant la séance du 10 décembre 1900 : « Je vous ai signalé l'inconvénient des taxes locatives sur les ordures ménagères, que les propriétaires courent le risque d'être obligés de payer en grande partie. Le remède consisterait à établir des cotes aux noms des locataires, mais cela nécessiterait un travail considérable, extrêmement difficile en tout temps, et impossible à cette époque de l'année. Il ne faut donc pas y songer (1). »

C'est encore cette situation faite au propriétaire que constate, en la déplorant, M. Paul Lerolle à la tribune de la Chambre des Députés, au cours de la discussion du projet de loi, le 28 décembre 1900 (2), lorsqu'il disait en parlant du propriétaire : « Vous lui attribuez un assez singulier rôle ; vous faites de lui le grand collecteur de tous les impôts sur la location. » C'est lui, ajoutait le même orateur, « qui va recevoir et porter dans votre caisse les taxes locatives, les taxes d'ordures ménagères, qui devra, toujours, vous les verser. Or, il ne les recevra pas toujours ! Il y a des locataires qui ne payent pas leurs loyers. Le jour où un propriétaire se trouvera en face d'un locataire insolvable, il aura payé les taxes locatives et d'ordures ménagères à la charge de l'Etat, et il ne pourra pas les récupérer. C'est là une charge qui

(1) *Bulletin municipal officiel*, 1900, n° du 15 décembre, Compte rendu de la séance du 10 décembre, p. 3960.

(2) Chambre des Députés, séance du 28 décembre 1900, *J. Off.* du 29 décembre, p. 3046.

viendra encore s'ajouter aux autres... », c'est-à-dire à celles dont le propriétaire est directement frappé.

Nous n'avons pas ici à porter un jugement sur l'œuvre du législateur, et à nous demander s'il est juste ou non de dégrever tous les consommateurs d'une ville au détriment d'une seule classe de contribuables. De l'ensemble des débats qui ont eu lieu devant la Chambre des Députés, au cours de la séance du 28 décembre 1900, nous ne voulons retenir que ce qui se rapporte spécialement à notre sujet. A cet égard, il suffit de constater que dans les discussions parlementaires il ne fut pas un seul instant question de laisser la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à la charge des propriétaires. Il s'en dégage au contraire ce principe certain, que cette taxe imposée sur les propriétaires doit en définitive retomber sur le locataire toutes les fois que la solvabilité de celui-ci permettra d'exercer contre lui un recours efficace. Si les rôles sont établis au nom du propriétaire ou usufruitier, et si c'est contre lui que la taxe est recouvrée, c'est au locataire qu'en incombe la charge. Et le propriétaire est en droit d'exiger de ses locataires le remboursement d'une taxe dont il acquitte le montant en leur lieu et place.

III. — *Question des baux antérieurs à la loi du 31 décembre 1900.*

354. — Aucun doute n'est permis pour les locataires qui ont contracté un engagement de location postérieur au 1^{er} janvier 1901, c'est-à-dire sous l'empire de la loi nouvelle : ils doivent, légalement, supporter la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Mais en est-il ainsi

pour les locataires dont les baux sont antérieurs à la promulgation de la loi ?

355. — La question fut d'abord portée devant le tribunal de paix du XIV^e arrondissement de Paris, qui se prononça dans le sens de la négative, par jugement du 30 mai 1901 (1).

La loi du 31 décembre 1900, dit le tribunal, en imposant aux propriétaires l'*obligation spéciale* d'acquitter la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dont ils sont autorisés à se faire *dédommager* par leurs locataires, a, par là-même, introduit une disposition relative au contrat de bail. En introduisant cette disposition nouvelle, le législateur n'a pas eu l'intention de toucher aux droits acquis avant la promulgation de la loi, suivant les conventions formées entre les parties. Ainsi, la loi n'ayant pas d'effet rétroactif, n'a à recevoir d'application qu'en égard aux baux postérieurs à sa date.

356. — Mais cette doctrine, sous des apparences d'exactitude, constitue une violation flagrante du texte comme de l'esprit de la loi du 31 décembre 1900, en même temps qu'elle fait une fausse application du principe de la non-rétroactivité des lois.

Comme le fait très justement remarquer l'arrêteste du Recueil de Sirey, la loi du 31 décembre 1900 n'a nullement eu pour objet, ni pour résultat, de réglementer les relations contractuelles du bailleur et du preneur, en telle sorte que l'on puisse dire que les droits qu'elle a reconnus ou les obligations qu'elle a créées ne peuvent, sans

(1) Trib. de paix Paris (XIV^e arr.), 30 mai 1901, Chastang père c. Chastang fils, *Gaz. des Trib.* du 2 juin 1901, *La Loi* du 7 juin 1901, *Le Droit* des 10, et 11 juin 1901, *Gaz. Pal.*, 1901, 1, 724, D. P., 1902, 2, 467, S., 1906, 2, 461, *Revue du Contentieux des Trav. publ.*, t. XXII, p. 89.

violer la règle de la non-rétroactivité des lois, être invoqués à raison des baux antérieurs à sa promulgation. La loi du 31 décembre 1900 est une loi d'impôt qui s'est uniquement préoccupée de déterminer quels étaient les débiteurs et quel serait le mode de recouvrement de la taxe qu'elle créait. Si le législateur, pour éviter des difficultés de perception, au lieu de prescrire l'établissement des rôles au nom du contribuable qui doit en fin de compte supporter la charge, s'est approprié les règles déjà établies par la loi du 4 frimaire an VII pour la contribution des portes et fenêtres (1), s'il a fait de la taxe une charge imposable au nom du propriétaire et exigible contre lui, c'est, nous l'avons vu, sur le locataire seul que porte l'impôt nouveau. Cela est si vrai que l'article 5, § 2, de la loi du 31 décembre 1900 donne au propriétaire, non point, comme le dit le jugement, la faculté de se faire *dédommager* par ses locataires, mais une véritable action en *remboursement* contre ces derniers, ce qui implique bien, encore une fois, que la taxe imposée au nom du propriétaire, et payée par lui, demeure malgré tout une charge des locataires. Le tribunal, en considérant au contraire l'enlèvement des ordures ménagères qui donne lieu à la perception de la taxe comme une *obligation spéciale* imposée aux propriétaires, a donc commis une première erreur. Le propriétaire n'est que le collecteur de la taxe, qui, aux termes mêmes de l'article 1^{er}-4^o de la loi, est « une taxe *locative* » à la charge des personnes occupant des immeubles.

(1) L'art. 5, § 2 de la loi du 31 déc. 1900 reproduit à peu près textuellement la disposition de l'art. 12 de la loi du 4 frimaire an VII, qui détermine les conditions d'établissement de l'impôt des portes et fenêtres.

Cette inexactitude n'est d'ailleurs pas la seule à relever dans le jugement. En effet, de cette circonstance que la loi charge le propriétaire du recouvrement de la taxe, on ne voit point comment le tribunal de paix a pu déduire que la loi du 31 décembre 1900 « introduit par là-même une disposition relative au contrat de bail ». La loi ne s'inquiète nullement des conventions librement formées entre les particuliers. Elle a créé une taxe nouvelle, voilà tout, et elle a ajouté simplement : 1° que les locataires devront supporter cette taxe additionnelle à partir du 1^{er} janvier 1901, en plus de celles qu'ils supportaient déjà comme locataires ; 2° qu'ils seront tenus de rembourser entre les mains du propriétaire le montant de la part afférente aux locaux qu'ils occupent. Ce n'est donc pas en vertu de la convention que le propriétaire a un droit de recours contre son locataire, mais en vertu de la loi.

Ainsi, par le fait même de la promulgation de la loi, le locataire se trouve assujéti à la taxe nouvelle. Et il ne peut, pour s'y dérober, invoquer la date de son bail ou de son entrée en jouissance antérieure à cette promulgation. La loi, en effet, n'établit aucune distinction entre les baux antérieurs ou postérieurs au 31 décembre 1900 (1) et, comme toute autre loi, elle s'applique même aux rapports juridiques établis dès avant sa promulgation, c'est-à-dire aux locataires dont les baux sont en cours. C'est là une conséquence de la souveraineté des lois, et le principe de la non-rétroactivité des lois n'a rien à voir dans l'affaire.

357. — La jurisprudence devait bientôt se rallier à cette

(1) Cf. en matière d'impôt des portes et fenêtres, Cass., 26 octobre 1813, Rabejac, 1814, 1, 241.

opinion : le 26 juillet 1901 (1), un jugement du tribunal de paix du XVIII^e arrondissement de Paris vint en effet décider que la loi du 31 décembre 1900 était applicable aux baux en cours d'exécution lors de sa promulgation.

Cette loi, dit le tribunal, « ne fournit en aucune façon matière à interprétation des conventions passées entre bailleurs et preneurs, mais se borne à créer un impôt additionnel, que le propriétaire perçoit pour le compte du fisc, en exécution, non de son contrat, mais de la loi ». « En d'autres termes, le recours donné par la loi au propriétaire, véritable mandataire ou *negotiorum gestor* du fisc et collecteur de l'impôt, est un recours de droit, indépendant de toute convention. » L'article 2 du Code civil sur la non-rétroactivité des lois ne saurait donc être invoqué.

358. — Quelques jours après, la 6^e chambre du tribunal civil de la Seine adoptait la même solution par jugement du 12 août 1901 (2). Ce jugement, très fortement motivé, réfute point par point la thèse erronée précédemment admise par le tribunal de paix du XIV^e arrondissement. Il déclare que la loi du 31 décembre 1900 ne peut « prêter à aucune ambiguité, à aucune interprétation, et qu'il en résulte formellement que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, bien qu'imposée au nom des propriétaires et exigible contre eux, incombe effectivement aux locataires ».

« Attendu, dit le tribunal, que la loi n'établit qu'un

(1) Trib. de paix Paris (XVIII^e arr.), 26 juillet 1901, Bernard c. Pinon, *Le Droit* des 5 et 6 août 1901, *La Loi* des 29, 30 et 31 août 1901, *Gaz. Trib.*, 1, 91, 2^e sem., 2, 270, *Gaz. Pal.*, 1901, 2, 203.

(2) Trib. civ. Seine (6^e ch.), 12 août 1901, Spezzechino c. Rente foncière, *La Loi* des 29, 30, 31 août 1901, *Gaz. Trib.* du 15 septembre 1901, *Gaz. Pal.*, 1901, 2, 273, D. P., 1902, 2, 468, S., 1906, 2, 161.

mode de perception pour le recouvrement de la nouvelle taxe; qu'elle fait du propriétaire, qui en est responsable au regard de l'administration des contributions, un véritable collecteur de l'impôt; mais qu'elle fait, sans conteste, supporter cette taxe par les locataires à partir du 1^{er} janvier 1901, et les oblige à la rembourser entre les mains des propriétaires, sans s'inquiéter, en aucune sorte, des conventions pouvant exister entre les parties;

« Attendu qu'elle crée... à l'encontre des locataires une charge qui leur est personnelle, sans distinction aucune entre ceux qui ont un bail antérieur et ceux qui ont un bail postérieur à sa promulgation, et dont ils ne peuvent dès lors s'affranchir que par des stipulations contraires avec leur bailleur;

« Attendu que les propriétaires sont ainsi autorisés à poursuivre le recouvrement de cette taxe, non point en vertu du bail, mais en exécution de la loi, et que, dès lors, les conventions existantes ne pourraient être envisagées que si elles contenaient une dérogation aux dispositions de la loi. »

359. — Ce jugement, frappé d'appel, fut confirmé à la date du 14 mai 1903 (1), par la 6^e chambre de la Cour d'appel de Paris. La Cour a reproduit les motifs adoptés par les premiers juges.

« Considérant, dit l'arrêt, que la taxe nouvelle d'enlèvement des ordures ménagères... est à la charge des locataires des maisons situées à Paris, encore qu'elle soit imposée au nom des propriétaires successifs et exigible

(1) C. d'app. Paris (1^{re} Ch.), 14 mai 1903, *Spezzechino c. Rente foncière*, *La Loi* des 14 et 15 juillet 1903, *Le Droit* du 30 oct. 1903, S., 1906, 2, 161.

contre eux, sauf leur recours contre les locataires particuliers pour le remboursement de la part d'impôt afférente aux locaux occupés par eux ; qu'ainsi, la taxe dont il s'agit incombe définitivement aux locataires et qu'il est vrai de dire que, pour la facilité de la perception de l'impôt nouveau, le propriétaire en a été institué le collecteur, sans en être le débiteur ; ...que la loi du 31 décembre 1900 ne distingue pas, pour son application, entre les locataires ayant un bail antérieur et ceux ayant un bail postérieur à sa promulgation. »

La solution contraire, accueillie par le tribunal de paix du XIV^e arrondissement doit donc être considérée aujourd'hui comme définitivement abandonnée. Et la jurisprudence actuelle nous paraît faire une exacte application de la loi du 31 décembre 1900, en décidant que celle-ci crée à la charge des locataires une obligation personnelle corrélative de la jouissance, sans qu'il puisse être distingué entre les baux antérieurs et les baux postérieurs à la promulgation de la loi.

360. — Sans doute, si, en principe, le propriétaire imposé à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères peut se faire rembourser par le locataire, la convention des parties peut toujours déroger à cette règle. En vertu du principe de la liberté des contrats, le propriétaire a le droit, par exemple, de renoncer expressément ou tacitement à exercer le recours que la loi lui donne contre le locataire. Si le bail contient en ce sens une clause formelle, pas de difficultés ; mais des contestations judiciaires pourront s'élever dans le cas contraire.

361. — C'est ainsi que dans un bail antérieur à la loi du 31 décembre 1900, le tribunal de paix du XIV^e arron-

dissement, dans son jugement précité du 30 mai 1901 (1), avait cru pouvoir décider que la clause vague et de style à Paris en matière de louage par laquelle le locataire s'était obligé à satisfaire à toutes « les charges de ville et de police », constituait pour celui-ci un droit acquis à ne voir jamais modifier les impositions existantes au moment de la conclusion du bail, et par suite impliquait renonciation du bailleur à réclamer au preneur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

362. — Sur ce point encore, le jugement du tribunal civil de la Seine du 12 août 1901 (2) a statué en sens contraire. Et ce n'est pas sans raison, croyons-nous. La clause dont il s'agit n'impliquait nullement que les parties contractantes eussent entendu fixer d'une façon invariable et définitive les charges dues par le locataire. Elle l'implique d'autant moins que ces « charges de ville et de police », comme l'observe judicieusement le tribunal, « sont variables de par leur nature, et sont déterminées chaque année par la fixation du nombre des centimes additionnels ». Enfin, il est bien évident qu'en imposant à son locataire l'obligation de « satisfaire à toutes les charges de ville et de police », le propriétaire avait fait une stipulation dans son intérêt propre, et qu'ainsi il n'avait ni pu ni voulu compromettre ou paralyser son droit de recours.

363. — La question ne pouvait véritablement prêter à discussion que dans une seule hypothèse, celle où les parties auraient pris soin d'insérer dans le bail une clause

(1) Trib. paix Paris (XIV^e arr.), 30 mai 1901, Chastang père c. Chastang fils, précité.

(2) Trib. civ. Seine (3^e ch.), 12 août 1901, Spezzechino c. Rente foncière, précité.

spéciale, portant que le locataire, « moyennant le paiement d'une somme annuelle fixée à forfait, serait affranchi de toutes les charges de la location ». Or, même dans ce cas, la Cour de Paris n'a pas admis les prétentions des locataires. Elle a décidé qu'une pareille stipulation, inscrite dans un bail antérieur à la loi du 31 décembre 1900, ne saurait être invoquée par le locataire pour s'exonérer du paiement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la convention des parties s'étant formée à une date où elles ne pouvaient avoir en vue une taxe qui n'était pas encore établie : « Considérant, dit à ce sujet l'arrêt du 14 mai 1903 (1), que les parties n'ont pas eu l'intention de régler, dès lors, l'application d'une taxe qui n'était pas créée, ni proposée, au temps où a été passé le bail ; qu'elles ont contracté en considération et pour l'acquit des charges alors existantes, dont elles connaissaient l'étendue, sans que la bailleresse ait garanti à son locataire l'immutabilité de ses impositions. »

IV. — *A quel moment le propriétaire peut exiger de son locataire le remboursement de la taxe.*

364. — Les deux dernières espèces ci-dessus rapportées ont également tranché une autre difficulté, celle de savoir à quel moment le propriétaire est en droit d'exiger de son locataire le remboursement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Le propriétaire peut-il réclamer au locataire tout ou partie de cette taxe, avant qu'elle soit exigible, ou avant de l'avoir lui-même acquittée ?

365. — D'après l'article 7 de la loi du 31 décembre 1900,

(1) C. d'app. Paris (8^e ch.), 14 mai 1903, Spezzechino c. Rente foncière, précité.

« les états matrices... de la taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères sont dressés par les contrôleurs des contributions directes, avec l'aide de la commission des répartiteurs. Les rôles sont établis, publiés et recouvrés, et les réclamations présentées, instruites et jugées comme en matière de contributions directes... » Or, aux termes des lois fiscales (1), les contributions directes sont payables en douze parties égales, dont chacune est exigible le 1^{er} du mois pour le mois précédent.

366. — Il paraît dès lors assez difficile d'admettre que le propriétaire puisse, en l'absence d'une clause précise du bail, astreindre le locataire à acquitter des douzièmes de la taxe non encore échus.

Sans doute, la faculté de payer par douzièmes, accordée au contribuable pour lui permettre de se libérer plus facilement, ne porte pas atteinte à l'unité annale de l'impôt, qui reste dû en totalité, dès que le rôle est mis en recouvrement. Mais il n'en est pas moins vrai que cette faculté constitue un avantage considérable, inscrit dans la loi au profit du contribuable, et dont il peut se réclamer, comme tout débiteur peut invoquer le bénéfice du terme stipulé en sa faveur. Le législateur de 1900 n'ayant pas formellement privé le locataire de cet avantage pour l'acquittement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, comment admettre que le propriétaire puisse l'en dépouiller de sa propre autorité ? L'interposition du bailleur entre l'administration chargée de

(1) Décrets des 23 nov., 4^{er} déc. 1790, titre V, art. 5 ; décrets des 13 janv., 18 fév. 1790, art. 47 ; loi du 3 frimaire an VII, art. 146 ; loi du 3 nivôse an VII, art. 50 ; arrêté du 16 thermidor an VIII, art. 1^{er} ; arrêté du 26 brumaire an X, art. 3 ; règlement du 21 déc. 1889, art. 1^{er} ; loi du 15 juil. 1889, art. 29.

recouvrer la taxe et le locataire qui doit finalement l'acquitter ne peut avoir pour effet d'aggraver la situation de ce dernier et de l'obliger à payer des douzièmes qui ne sont pas encore échus.

A cet argument du commentateur au Dalloz (1), l'arrêriste du Sirey (2) en ajoute un autre tout aussi convaincant : la loi ne donne au propriétaire qu'un *recours* contre le locataire. Cela suppose tout au moins que la réclamation du bailleur porte sur le montant d'un impôt qui est échu et exigible. Sinon, ce ne serait pas un recours que le bailleur exercerait, puisque le paiement de la taxe ne saurait être exigé de lui, mais une avance qu'il demanderait au locataire.

D'ailleurs, comme le fait remarquer cette note, il ne peut résulter aucun préjudice pour le bailleur de ce qu'il ne sera recevable à recourir contre le locataire que pour le montant échu et exigible de la taxe : l'obligation du locataire étant corrélative à la durée de la jouissance, la partie de la taxe qui correspond aux mois pendant lesquels le locataire a eu la jouissance de l'immeuble sera toujours échue et exigible avant que le locataire ait cessé sa jouissance, et le bailleur aura le droit d'en exiger le paiement avant que le locataire quitte l'immeuble.

367. Mais si le propriétaire ne peut réclamer au locataire que des douzièmes échus, peut-il en exiger le paiement avant de les avoir lui-même acquittés ?

368. — Cette seconde question est plus délicate à résoudre. La négative semblerait résulter des termes mêmes de la loi : l'article 5, § 2, ne parle que d'un « recours », ce

(1) V. D. P., 1902, 2, 417.

(2) V. S., 1906, 2, 161.

qui indiquerait que le propriétaire doit justifier d'un paiement préalable.

Elle paraît aussi ressortir d'un arrêt de la Cour de Cassation, rendu en matière d'impôt des portes et fenêtres, dont le recouvrement est le même que pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. D'après cet arrêt, en date du 30 janvier 1900 (1), « le propriétaire obligé de faire l'avance du montant de l'impôt des portes et fenêtres, qui est une dette du locataire, n'est tenu, pour justifier sa créance contre celui-ci, que d'établir le fait du paiement ».

369. — Mais de sérieuses raisons militent en faveur de la solution opposée.

D'abord, l'arrêt précité de la Cour de Cassation n'est nullement décisif, car il n'a pas eu à trancher la question qui nous occupe. C'est un arrêt de rejet qui, malgré ces termes, a voulu simplement décider que, lorsque le bailleur a payé l'impôt des portes et fenêtres, son action en remboursement contre le preneur « ne peut être paralysée que par la preuve d'une faute ou d'une imprudence engageant sa responsabilité ». C'est donc en exagérer la portée que d'en tirer la conclusion que le paiement préalable de l'impôt par le propriétaire est la condition *sine qua non* de son recours contre le locataire.

Une telle prétention est d'ailleurs peu justifiable, étant donné le rôle du propriétaire dans le recouvrement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Le bailleur, avons-nous dit, n'est que le collecteur de la taxe due en réalité par l'occupant. Dès lors, on ne voit guère comment celui-ci, sans élever de contestation sur la quotité

(1) Cass. ch. civ., rej., 30 janvier 1900, Charmet jeune et comp. c. Ville de Paris, D. P., 1900, 1, 257 et la note, S. et P., 1900, 1, 319.

de la taxe, pourrait se refuser à acquitter le montant des douzièmes qui sont échus, et dès lors dus par lui. Il existe en effet une analogie frappante entre la situation du propriétaire vis-à-vis du locataire et celle de la caution vis-à-vis du débiteur. Comme la caution, le propriétaire a un droit de recours contre le débiteur principal, qui est ici le locataire. Sans doute, il existe entre les deux hypothèses cette différence que la caution est tenue en vertu du contrat, tandis que le propriétaire l'est en vertu de la loi. Néanmoins, si l'on considère la nature de son obligation, on voit qu'en réalité le bailleur garantit le fisc comme le ferait une caution ; et il n'y a aucune raison de distinguer deux sortes de garants pour se montrer plus rigoureux envers celui qui est tenu en vertu de la loi, que la loi elle-même ne le fait envers celui qui s'est obligé volontairement par contrat. Or, aux termes de l'article 2032 du Code civil, la caution peut agir contre le débiteur, même avant d'avoir payé, lorsque la dette est devenue exigible par suite de l'échéance du terme. D'où suit pour le propriétaire le droit de réclamer au locataire le montant des douzièmes échus de la taxe, avant de les avoir versés entre les mains du percepteur.

On peut d'autant moins admettre que le propriétaire doit, pour exercer son recours, établir le fait d'un paiement préalable, que cette exigence du locataire ne peut se justifier par aucun intérêt : étant à l'abri des poursuites de l'administration, il n'a pas en effet à redouter de payer deux fois, dans le cas de non paiement de la taxe par le propriétaire.

Celui-ci, au contraire, a un intérêt capital à poursuivre avant de l'avoir acquittée, car si la location vient à expirer sans que la taxe ait été payée, le propriétaire perdra,

la plupart du temps, tout recours efficace contre le locataire qui aura déménagé, et il supportera, contre le vœu du législateur, un impôt qui est une charge du locataire.

Dans les espèces précitées, au moment où le terme de loyer du 1^{er} avril 1901 était exigible, trois douzièmes de la taxe de l'enlèvement des ordures ménagères, établie depuis le 1^{er} janvier 1901, étaient échus, mais le bailleur se trouvait dans l'impossibilité de les acquitter, les rôles n'ayant été publiés que le 15 avril. Si donc le bail avait pris fin le 1^{er} avril 1901, le propriétaire aurait dû, d'après la première opinion, laisser partir le locataire, sans pouvoir exiger de lui, en plus du loyer, le paiement du trimestre échu de la taxe.

370. — C'est cette aggravation de la situation du propriétaire que la jurisprudence a voulu éviter. Elle a décidé, le 12 août 1901 (1) et le 14 mai 1903 (2), que le retard dans la publication du rôle de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ne saurait préjudicier aux droits du propriétaire et à l'exercice de son privilège pour se faire rembourser les portions échues de ladite taxe, et qu'il pouvait les réclamer au locataire, bien qu'il ne les ait pas encore acquittées. « Considérant, dit l'arrêt, qu'il est démontré que la publication du rôle des taxes de remplacement pour l'année 1901 a été effectuée le 14 avril ; que l'avertissement qui le constate mentionne que le montant en est payable par douzièmes, exigibles le premier de chaque mois, pour le mois précédent ; qu'il s'ensuit que le bailleur, tenu de payer les trois douzièmes alors échus, avait incontestablement le droit de réclamer à son locataire le remboursement de sa part de l'impôt nouveau

(1) Trib. civ. Seine (6^e ch.), 12 août 1901, précité.

(2) C. d'app. Paris (8^e ch.), 14 mai 1903, précité.

pour la période des trois mois alors échus, et ce, dans la proportion établie par l'article 5 de la loi du 31 décembre 1900 ; que même si le rôle avait été publié à la fin de l'année 1901, la taxe n'en aurait pas moins été exigible des locataires, puisque la taxe était due et payable pour l'année entière, en conformité de ladite loi ; que décider autrement, ce serait, contrairement à la règle générale admise en matière de contributions directes, empêcher le propriétaire, par l'exercice de son privilège sur les meubles du preneur, de se faire rembourser par les locataires qui, ayant donné congé pour le premier, le deuxième ou le troisième trimestre de l'année, déménageraient le 1^{er} avril, le 1^{er} juillet ou le 1^{er} octobre, alors que, légalement, ils sont tenus de rembourser les portions échues de la taxe qui leur incombe personnellement. »

Et « le retard dans la publication du rôle ne saurait préjudicier aux droits du propriétaire... »

V. — *Immeubles soumis à la taxe.*

371. — « La taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères, dit l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1900, porte sur toutes les propriétés assujetties à la taxe foncière », c'est-à-dire qu'elle est due « tant pour les propriétés bâties assujetties à la contribution foncière que pour celles qui en sont temporairement affranchies par application des articles 9 de la loi du 8 août 1890, et 9 de la loi du 30 novembre 1894 (1). » Ainsi, tout immeuble bâti doit la taxe : voilà le principe.

372. — Mais ce principe souffre plusieurs exceptions énumérées au cours de l'article 5. La loi, en effet, déclare

(1) Art. 2, § 3 de la loi du 31 déc. 1900.

non imposables à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères : 1° les usines ; 2° les maisons ou parties de maisons affectées à un service public ; 3° les locaux d'habitation d'un loyer réel inférieur à 500 francs qui ne sont pas passibles de la contribution mobilière (1).

373. — L'exemption de taxe accordée aux usines a donné lieu à certaines difficultés d'application. Que doit-on entendre par « usine », au sens de la loi du 31 décembre 1900 ? Le Conseil d'Etat, saisi de la question, a jugé, par arrêt du 23 novembre 1903 (2), qu'un chantier affecté à l'entrepôt des bois et charbons, et ne comportant aucune habitation, ne rentre pas dans la catégorie des maisons soumises à la taxe établie par la loi de 1900 ; et que, dès lors, l'exploitant de ce chantier est fondé à obtenir la décharge de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (3).

Le ministre de l'Intérieur avait conclu au maintien de

(1) Bien qu'en droit les agents diplomatiques accrédités auprès du gouvernement français ne puissent prétendre à aucune exonération de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, le conseil municipal a jugé expédient de prendre à leur égard une mesure de faveur et de pure courtoisie. Il a décidé, par délibération du 12 juillet 1905, que les représentants des puissances étrangères habitant des hôtels appartenant à leur État ne figureraient pas au rôle de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, et que cette taxe ne serait pas exigée des propriétaires d'immeubles loués à des agents diplomatiques.

V. sur ce point Barthélemy (J.), *De l'exemption d'impôt des agents diplomatiques*, à propos du refus des ambassadeurs à Paris de payer la taxe des ordures ménagères.

(2) Annulant un arrêt du conseil de préfecture de la Seine rendu en sens contraire le 30 mai 1902 ; Cf. *Jurisp. des Cons. de préf.*, 1904, p. 294.

(3) C. d'Ét., 23 nov. 1903, Gillet, *Leb. chr.*, p. 741, S., 1906, 3, 150, *Gaz. Trib.* du 11 fév. 1904, *Le Droit* du 8 avril 1904, *Journal du droit adm.*, 1904, p. 49.

l'imposition, par ce motif, disait-il, que le mot « usine » s'applique à des établissements où il y a transformation de matières, et non pas à de simples entrepôts où il n'y a que des manipulations.

Le Conseil d'Etat s'est placé à un autre point de vue. D'après cette haute juridiction, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères « représente la rémunération du service rendu par la Ville, qui se charge de faire enlever les ordures, à l'exception des déchets industriels et commerciaux ».

Il résulte très clairement de ce considérant : 1° que la taxe constitue la représentation d'un service rendu aux locataires des maisons servant à l'habitation ; 2° que toutes les fois que le service n'est pas rendu, la taxe n'est pas due. C'est le cas de tous les locaux (1) pour lesquels, en vertu des règlements, l'enlèvement n'est pas fait par les services municipaux. Il doit donc en être ainsi, en particulier pour les chantiers et les dépôts où ne peuvent se produire que des déchets industriels et commerciaux, dont l'enlèvement n'est pas assuré par la Ville.

Deux cas peuvent dès lors se présenter : 1° l'immeuble est complètement consacré au commerce ou à l'industrie, et le service de l'enlèvement est fait entièrement par les occupants ; 2° l'immeuble est occupé en partie bourgeoisement, et en partie par des commerçants, et il existe un service partiel d'enlèvement. Dans le premier cas, il ne doit pas y avoir de taxe, et le propriétaire sur qui elle serait recouvrée pourrait former une demande en décharge. Dans le second cas, la taxe n'est due qu'à rai-

(1) Ce sont les propriétés qui ne produisent pas d'ordures ménagères et dont les résidus sont visés par l'art. 5 de l'arrêté préfectoral du 7 mars 1884.

son de la partie donnant lieu à des ordures ménagères, et si la taxe portait sur l'ensemble de la propriété, il y aurait lieu à une demande en réduction de la part du propriétaire.

374. — Les bâtiments affectés à un service public sont, comme les usines, exemptés de la taxe des ordures ménagères. Néanmoins, d'après l'article 5, § 4, de la loi du 31 décembre 1900, la taxe frappe nominativement les fonctionnaires ou les employés civils et militaires logés gratuitement dans ces bâtiments, à raison des trois quarts de la valeur réelle des locaux ainsi occupés.

375. — A ce propos, il a été jugé que les compagnies de chemins de fer ne sont pas recevables à obtenir pour elles et pour leurs employés le bénéfice de ces dispositions. En effet, si les compagnies de chemins de fer sont concessionnaires d'un service public, la gestion de ce service est organisée en exploitation industrielle et commerciale, soumise comme telle à la patente. Elles sont donc comparables à des entreprises privées plutôt qu'à des administrations publiques ; et, dans ces conditions, on ne saurait assimiler leurs agents à des fonctionnaires de l'Etat, du département, de la commune ou d'un établissement public, ni considérer les bâtiments servant à l'exploitation comme affectés à un service public. Par conséquent, ces bâtiments sont imposables à la taxe dans celles de leurs parties qui ne présentent pas le caractère d'usines. Et cette taxe doit être maintenue au nom de la compagnie, sans qu'il y ait lieu d'appliquer ici les dispositions précitées du § 4 de l'article 5 de la loi du 30 décembre 1900 aux employés de ces compagnies logés gratuitement dans les bâtiments soumis à la taxe (1).

(1) Cons. préf. de la Seine, 18 décembre 1903, C^{ie} des Chemins

376. — Enfin, la loi déclare non imposables les locaux d'habitation d'une valeur locative réelle inférieure à 500 francs qui ne sont pas passibles de la contribution mobilière.

Trois conditions sont donc nécessaires pour obtenir l'exemption. Il faut : 1° qu'il s'agisse d'un local dont le loyer réel n'atteint pas 500 fr. ; 2° que ce local soit destiné à l'habitation. C'est ainsi que des boutiques, des ateliers d'une valeur locative inférieure à 500 fr., ne jouissent pas de l'exemption de la taxe, parce que ce ne sont pas des locaux d'habitation ; 3° qu'il ne soit pas passible de la contribution mobilière. Cette troisième condition semble faire double emploi avec la première, puisqu'il est admis, à Paris, que les loyers au-dessous de 500 fr. sont exemptés de la contribution mobilière. Mais ils ne le sont pas tous. Les logements au-dessous de 500 fr. occupés par des propriétaires inscrits à Paris au rôle de la contribution foncière, même s'ils n'habitent pas leur maison, sont cotisables à la contribution mobilière. Il en est de même de ceux qui ne constituent qu'un pied-à-terre ou qui sont occupés par une certaine catégorie de patentables (1).

Tels sont les éléments dont il faut tenir compte pour apprécier le bien ou le mal fondé de la taxe.

VI. — *Calcul de la taxe.*

377. — La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est de 1,0666 pour 100 du revenu net imposé à la taxe foncière. Or, la taxe foncière étant elle-même établie sur le revenu net qui sert de base à la contribution foncière, il

de fer du Nord, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1905, p. 69 ; 8 mai 1905, C^{ie} des Chemins de fer de l'Est, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1906, p. 292.

(1) Loi du 31 déc. 1900, art. 8.

en résulte que le revenu net dont il s'agit représente les trois quarts du loyer réel (1), c'est-à-dire les trois quarts non pas du loyer actuel, mais du loyer au 31 décembre 1900. On sait en effet que les loyers, au 31 décembre 1900, ont servi à établir le revenu net imposable à la contribution foncière pour la période décennale qui a commencé le 1^{er} janvier 1901 et que ce revenu est immuable pendant ces dix ans (2), quelles que soient les variations des loyers. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères se détermine donc actuellement en prenant pour base les trois quarts du chiffre de location au 31 décembre 1900.

378. — C'est à cette base que l'on applique le taux de la taxe, qui est de 1,0666 pour 100. Cela revient exactement à 0,80 pour 100 du loyer réel. Nous allons le prouver par un exemple: supposons un loyer réel de 10.000 fr. Le revenu net imposable se composant des trois quarts du loyer réel, sera 7.500 fr. qui, multipliés par 1,0666 pour 100, donnent comme chiffre de la taxe 79 fr. 95, soit 80 fr. Si l'on multiplie le loyer réel, 10.000 francs par 0,80 pour 100, on trouve la même somme de 80 francs.

379. — Le calcul de la taxe s'opère ainsi très rapidement, du moins pour les immeubles qui ne comportent pas de locations d'une valeur réelle inférieure à 500 fr. Pour appliquer à chacun des locataires la part qui lui revient dans la taxe, il suffira au propriétaire de multiplier le chiffre du loyer par 0,80 pour 100. Le résultat donnera la somme annuelle qui pourra être exigée du locataire. En additionnant toutes ces sommes dues par les locataires, on obtiendra la taxe afférente à l'immeuble.

380. — Quand il s'agit d'immeubles comprenant, outre

(1) Loi du 13 juillet 1900, art. 2, § 1.

(2) Loi du 8 août 1890, art. 8.

des locaux d'habitation d'un loyer réel supérieur à 500 fr., de petits appartements n'atteignant pas ce chiffre, la formule, sans être compliquée, devient un peu moins simple. Il faut alors, aux termes de la loi, déduire du revenu net de l'immeuble le revenu net afférent à la partie non imposable. On arrive à ce résultat de la façon suivante : de la valeur locative réelle de l'immeuble on déduit celle de tous les appartements de moins de 500 fr. Il reste une certaine somme sur laquelle la taxe est calculée comme précédemment. Supposons par exemple que dans un immeuble d'une valeur locative réelle de 12.500 fr., la partie non imposable représente 2.500 fr. La taxe sera calculée sur 12.500 fr. moins 2.500 fr., soit 10.000 fr. Le propriétaire devra donc, comme dans l'exemple ci-dessus, verser 80 fr. dans les mains du fisc.

381. — Mais la loi est peu précise en ce qui concerne la répartition de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères entre les divers locataires d'un immeuble. L'article 5 dit bien que pour l'assiette de la taxe imposée au propriétaire, les locaux d'habitation d'un loyer réel de moins de 500 fr. seront déduits ; par contre, il ne dit pas que les locataires de ces petits appartements seront, vis-à-vis du propriétaire, exonérés du remboursement de la taxe.

Il semble résulter néanmoins de la discussion de cet article que l'intention du conseil municipal (1) a été de dégrever les petits loyers. Aussi pensons-nous que le propriétaire ne doit demander le remboursement de la taxe qu'à ceux de ses locataires dont le loyer est supérieur à 500 fr., et ce, à raison de 0 fr. 80 pour 100 du

(1) *Bull. mun. off.* du 13 déc. 1900. — V. compte rendu de la séance du 11 déc. 1900, p. 4009.

loyer réel, mais qu'il ne doit rien être réclamé à ceux qui occupent des locaux d'une valeur locative réelle inférieure à 500 fr., puisque le propriétaire n'aura rien payé pour ces locaux.

VII. — *Contentieux de la taxe.*

382. — Quant au contentieux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, il est régi par les règles adoptées en matière de contributions directes, et il n'offre guère de particularités.

383. — Il faut remarquer cependant que dans le cas d'imposition injustifiée, c'est aux propriétaires seuls qu'il appartient de formuler des réclamations dans les délais prescrits par la loi. Leur responsabilité serait même engagée, croyons-nous, s'ils laissaient passer ces délais sans réclamer. En effet, les locataires n'étant pas recevables à formuler des demandes en décharge ou en réduction, à propos d'une taxe imposée au nom des seuls propriétaires, pourraient prétendre que ceux-ci ont commis une faute, une négligence, en ne le faisant pas, et exciper de ce moyen devant les tribunaux judiciaires pour refuser le remboursement de la taxe.

384. — Les réclamations des propriétaires peuvent se produire dans deux circonstances :

1° Lorsque dans le cours de la période décennale un appartement ou un logement loué au 31 décembre 1900, pour une somme de 500 fr. ou supérieure à 500 fr., ne trouve plus preneur que pour une somme inférieure à 500 fr., et cesse par conséquent d'être imposable à la taxe. Dans ce cas, la demande en décharge doit être rédigée sur timbre, si le montant de la cote dépasse 30 fr., et

violer la règle de la non-rétroactivité des lois, être invoqués à raison des baux antérieurs à sa promulgation. La loi du 31 décembre 1900 est une loi d'impôt qui s'est uniquement préoccupée de déterminer quels étaient les débiteurs et quel serait le mode de recouvrement de la taxe qu'elle créait. Si le législateur, pour éviter des difficultés de perception, au lieu de prescrire l'établissement des rôles au nom du contribuable qui doit en fin de compte supporter la charge, s'est approprié les règles déjà établies par la loi du 4 frimaire an VII pour la contribution des portes et fenêtres (1), s'il a fait de la taxe une charge imposable au nom du propriétaire et exigible contre lui, c'est, nous l'avons vu, sur le locataire seul que porte l'impôt nouveau. Cela est si vrai que l'article 5, § 2, de la loi du 31 décembre 1900 donne au propriétaire, non point, comme le dit le jugement, la faculté de se faire *dédommager* par ses locataires, mais une véritable action en *remboursement* contre ces derniers, ce qui implique bien, encore une fois, que la taxe imposée au nom du propriétaire, et payée par lui, demeure malgré tout une charge des locataires. Le tribunal, en considérant au contraire l'enlèvement des ordures ménagères qui donne lieu à la perception de la taxe comme une *obligation spéciale* imposée aux propriétaires, a donc commis une première erreur. Le propriétaire n'est que le collecteur de la taxe, qui, aux termes mêmes de l'article 1^{er}-4^o de la loi, est « une taxe *locative* » à la charge des personnes occupant des immeubles.

(1) L'art. 5, § 2 de la loi du 31 déc. 1900 reproduit à peu près textuellement la disposition de l'art. 42 de la loi du 4 frimaire an VII, qui détermine les conditions d'établissement de l'impôt des portes et fenêtres.

Cette inexactitude n'est d'ailleurs pas la seule à relever dans le jugement. En effet, de cette circonstance que la loi charge le propriétaire du recouvrement de la taxe, on ne voit point comment le tribunal de paix a pu déduire que la loi du 31 décembre 1900 « introduit par là-même une disposition relative au contrat de bail ». La loi ne s'inquiète nullement des conventions librement formées entre les particuliers. Elle a créé une taxe nouvelle, voilà tout, et elle a ajouté simplement : 1° que les locataires devront supporter cette taxe additionnelle à partir du 1^{er} janvier 1901, en plus de celles qu'ils supportaient déjà comme locataires ; 2° qu'ils seront tenus de rembourser entre les mains du propriétaire le montant de la part afférente aux locaux qu'ils occupent. Ce n'est donc pas en vertu de la convention que le propriétaire a un droit de recours contre son locataire, mais en vertu de la loi.

Ainsi, par le fait même de la promulgation de la loi, le locataire se trouve assujetti à la taxe nouvelle. Et il ne peut, pour s'y dérober, invoquer la date de son bail ou de son entrée en jouissance antérieure à cette promulgation. La loi, en effet, n'établit aucune distinction entre les baux antérieurs ou postérieurs au 31 décembre 1900 (1) et, comme toute autre loi, elle s'applique même aux rapports juridiques établis dès avant sa promulgation, c'est-à-dire aux locataires dont les baux sont en cours. C'est là une conséquence de la souveraineté des lois, et le principe de la non-rétroactivité des lois n'a rien à voir dans l'affaire.

357. — La jurisprudence devait bientôt se rallier à cette

(1) Cf. en matière d'impôt des portes et fenêtres, Cass., 26 octobre 1813, Rabejac, 1814, 1, 241.

rations de voirie analogues, et qui ont toutes les deux le même but : l'entretien en bon état de propreté des voies publiques ?

Sous le régime de la prestation en nature, l'obligation de balayer le trottoir et la chaussée faisait partie des conditions imposées par l'usage aux employés, garçons de magasin et gens de service de chaque maison. Or, disait-on, avec le système de la taxe, obligations et usages vont disparaître ; l'outillage même que les riverains destinaient à ce service n'existera plus. Dans ces conditions, sera-t-il réellement possible de continuer à soumettre toute une population à la prestation en nature, dont elle se rachète pour le balayage, le jour où il tombe de la neige au lieu de pluie ?

A cette question, l'administration a répondu que le service des neiges et glaces est beaucoup plus restreint que celui du balayage. Il consiste simplement à réclamer aux habitants ce qui est conforme à leurs intérêts, ce que le service public ne pourrait exécuter assez rapidement, c'est-à-dire le déblaiement des trottoirs de façon à permettre la circulation, et le bris de la glace des ruisseaux pour permettre l'écoulement des eaux.

390. — Cette réponse a pleinement satisfait le législateur de 1873, puisqu'il a voté la disposition de l'article 2. Le balayage et l'enlèvement des neiges, ainsi que le bris des glaces dans les ruisseaux, sont donc effectués concurremment par les propriétaires riverains ou par leurs locataires, et par les ouvriers de l'administration, conformément aux prescriptions de l'ordonnance de police du 14 décembre 1851 (1), actuellement en vigueur.

(1) V. *Coll. off. des ord. de pol.*, t. VI, p. 55.

§ 2. — L'ordonnance du 14 décembre 1851.

391. — Aux termes de cette ordonnance, « les propriétaires ou locataires sont tenus de faire casser les glaces au-devant de leurs maisons, boutiques, cours, jardins et autres emplacements, jusqu'au milieu de la rue » (1), de dégager leurs « trottoirs ou parties de voie publique correspondantes » (2) de toute neige, en la repoussant, soit sur la chaussée, soit en cordon sur le trottoir même, et, d'une façon générale, de gratter et nettoyer lesdits trottoirs, ainsi que les ruisseaux (3), de façon à « prévenir les accidents et assurer la circulation », ainsi que l'écoulement des eaux.

392. — Ils doivent aussi, en cas de verglas (4), jeter « au-devant de leurs habitations, et jusque sur les chaussées, des cendres, du sable ou du mâchefer ». Ils peuvent même, dans les cas d'urgence, être requis, par les commissaires de police et autres agents de l'administration, à l'effet de relever la neige en tas sur les chaussées (5).

393. — L'article 6 de l'ordonnance de 1851 interdit aux particuliers d'apporter sur la voie publique les neiges et glaces « provenant des cours ou de l'intérieur des habitations ». Des emplacements sont désignés chaque année par l'administration pour ces dépôts. Enfin l'article 8 de la même ordonnance défend l'établissement de glissades sur la voie publique.

394. — De son côté, la Ville fait balayer la neige sur les

(1) Article 1^{er}.

(2) Article 2.

(3) Article 4.

(4) Article 3.

(5) Article 1^{er} *in fine*.

chaussées, et la fait projeter à l'égout, fondue par l'addition de sel marin, ou transporter à la Seine à l'aide de tombereaux.

395. — Il a été jugé en effet que l'autorité municipale, investie du droit de prescrire aux habitants le balayage de la neige au-devant de leurs maisons et sa mise en tas pour en faciliter l'enlèvement, n'est pas en outre investie du droit de leur imposer l'obligation de fournir des chevaux et voitures destinés à cet enlèvement. Il n'y aurait exception qu'au cas où, une grande quantité de neige tombant inopinément, il en résulterait une véritable calamité publique, au sens de l'article 475-12° du Code pénal (1).

396. — Les dispositions de l'ordonnance de police du 4 décembre 1851 ont dû être, à plusieurs reprises, rappelées à la population parisienne, notamment par l'instruction préfectorale du 27 décembre 1871 et par l'avis de la préfecture de la Seine du 28 octobre 1876.

§ 3. — Les contraventions.

397. — Quant aux infractions aux prescriptions de l'ordonnance du 4 décembre 1851, elles constituent des contraventions punissables, aux termes de l'article 471-15°, du Code pénal, d'une amende de 1 à 5 francs.

(1) Cass. crim., 15 décembre 1855, Lehmann et autres, S., 56, 1, 624.

DEUXIÈME PARTIE

DES SERVITUDES ET CHARGES RELATIVES AUX CONSTRUCTIONS RIVERAINES

398. — Nous venons d'étudier les servitudes et les charges qui se rapportent à la voie publique elle-même, c'est-à-dire les divers assujettissements auxquels sont soumises les propriétés riveraines des rues de Paris, quelle que soit leur nature, qu'elles soient bâties ou non bâties.

Mais il est une autre série de servitudes et de charges, les plus importantes peut-être de notre sujet, dont nous n'avons rien dit jusqu'ici. Elles sont spéciales à la propriété bâtie, et les intérêts si graves qui s'y rattachent nous faisaient un devoir de les envisager à part.

Sous ce titre : — Des servitudes et charges relatives aux constructions riveraines —, nous traiterons donc successivement :

1° De l'autorisation de construire et de réparer ; 2° de la hauteur des bâtiments ; 3° des saillies ; 4° des prescriptions relatives à l'emploi de certains matériaux ; 5° des droits de voirie ; 6° des charges concernant l'inscription du nom des rues, le numérotage des maisons et l'éclairage des voies publiques ; 7° de l'obligation du ravalement.

ment décennal ; 8° de l'écoulement à l'égout public des eaux pluviales et ménagères et des matières de vidange ; 9° des édifices menaçant ruine ; 10° des servitudes spéciales à certains immeubles.

Tous ces paragraphes ont assez d'importance, pour que nous en fassions l'objet de chapitres distincts.

CHAPITRE PREMIER

DE L'AUTORISATION DE BATIR

399. — A Paris, tout propriétaire désireux de construire ne peut le faire sans une autorisation administrative, subordonnée à l'observation de certaines prescriptions énumérées dans les articles 3 et 4 du décret-loi du 26 mars 1852, ainsi conçus :

« Tout constructeur de maison, avant de se mettre à l'œuvre, devra demander l'alignement et le nivellement de la voie publique au-devant de son terrain et s'y conformer » (article 3).

« Il devra pareillement adresser à l'administration un plan et des coupes cotés des constructions qu'il projette, et se soumettre aux prescriptions qui lui seront faites dans l'intérêt de la sûreté publique et de la salubrité. — Vingt jours après le dépôt de ces plans et coupes au secrétariat de la préfecture de la Seine, le constructeur pourra commencer les travaux d'après son plan, s'il ne lui a été notifié aucune injonction. — Une coupe géologique des fouilles pour fondation de bâtiments sera dressée par tout architecte constructeur et remise à la préfecture de la Seine » (article 4).

Il sera donc traité, dans trois sections différentes :
1° De l'alignement individuel ; 2° du nivellement individuel ; 3° du dépôt des plans et coupes.

SECTION I. — De l'alignement individuel (1).

§ 1. — Nécessité de l'alignement individuel et de l'autorisation de bâtir.

400. — A Paris, comme dans les autres communes (2), les riverains qui veulent construire le long de la voie publique sont tenus de respecter les limites de cette voie, telles qu'elles sont fixées par le plan d'alignement, ou celles qui existent actuellement, à défaut de ce plan.

C'est pourquoi nul propriétaire parisien ne peut élever un édifice, maison ou mur de clôture, à la limite d'une rue ou d'une place publique sans en avoir demandé, et, il est à peine besoin de l'ajouter, sans en avoir obtenu l'alignement individuel, c'est-à-dire la détermination, par l'administration, du point exact où s'arrête le domaine public, et où, par conséquent, commence celui des riverains. En outre, nul ne peut exécuter un travail quelconque aux faces des édifices, bâtiments ou murs de clôture bordant la voie publique, sans avoir demandé et obtenu à cet effet une autorisation de l'administration.

Cette prescription, on le sait, a pour but de prévenir tout empiètement sur le sol de la voie publique. Elle permet en outre d'en assurer la régularisation et l'élargisse-

(1) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, vis *Voirie par terre*, n^{os} 2005 et s.; *Suppl.*, *eisd. verb.*, n^{os} 777 et s.; *Pand. fr.*, v^o *Alignement*, *Rép. gén. alph. du dr. fr.*, *eod. verb.*

(2) Edit de décembre 1607 ; arrêt du Conseil du roi du 27 février 1765 ; loi des 19-22 juillet 1891, titre I^{er}, art. 29.

ment, lorsque les propriétés riveraines sont grevées de la servitude de reculement (1).

401. — Ce principe de droit public, rappelé par l'article 3 du décret-loi du 26 mars 1852, découle des anciens règlements sur l'alignement, confirmés par l'article 29 de la loi des 19-22 juillet 1791 : « Deffendons, porte l'article 5 de l'édit de décembre 1607 (2), à tous nosdits sujets de ladite ville, fauxbourgs, prévosté et vicomté de Paris, et autres villes de ce royaume, faire aucun édifice... sur ladite voyrie, sans le congé et allignement de nostredit grand voyer ou desdits commis... ». Cette disposition est reproduite avec plus de précision et de clarté dans l'arrêt du Conseil du 27 février 1765 (3), concernant les permissions et les alignements sur les routes entretenues aux frais du roi, qui, confirmant sur ce point l'ordonnance du bureau des finances de Paris du 29 mars 1754 (4), fait défense « à tous particuliers, propriétaires ou autres, de construire, reconstruire ou réparer aucuns édifices, poser échoppes, ou choses saillantes le long desdites routes, sans en avoir obtenu les alignements ou permissions des dits trésoriers de France (5)... ».

Ainsi, il faut distinguer : Lorsqu'il s'agit d'une construction ou d'une reconstruction le long et joignant la voie publique, c'est l'alignement qu'il faut demander et obtenir de l'administration. S'il s'agit au contraire d'une réparation à exécuter à une construction existante, c'est

(1) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n° 239, p. 220.

(2) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 337.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XXII, p. 429.

(4) Articles 4 et 12.

(5) V. également la déclaration du roi du 10 avril 1783, art. 3.

la permission qu'il faut solliciter de l'autorité compétente (1).

Nous parlerons donc : 1° des travaux de construction ou de reconstruction ; 2° des travaux autres que ceux de construction et de reconstruction.

§ 2.— Constructions ou reconstructions.

402. — L'obligation de demander et d'obtenir l'alignement individuel avant de construire ou reconstruire n'est imposée que lorsque les édifices projetés doivent être absolument contigus à la voie publique (2).

Cela ressort des termes mêmes des anciens textes : « sur la voyrie », dit l'édit de décembre 1607 ; « le long et joignant les routes », ajoute l'arrêt du Conseil du 27 décembre 1765. Telle est d'ailleurs la jurisprudence du Conseil d'Etat (3), qui statue en matière de grande voirie.

Il a été jugé, par exemple, qu'un riverain ne commet aucune contravention en construisant en retrait de la voie publique, ou sur un terrain retranchable, si l'emplacement des travaux est séparé de la voie par un mur de face, sans avoir obtenu ni même demandé l'alignement, ou contrairement à la défense qui lui en aurait été faite par l'administration (4). Il en est ainsi alors même que la

(1) *Rép. gén. alph. du dr. fr.*, v° *Alignement*, n° 347.

(2) Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, t. I^{er}, n° 22.

(3) C. d'Et., 4 février 1824, Legros, *Rec. Leb.*, t. III, p. 444 ; 2 avril 1828, Marteau d'Autry, *Rec. Leb.*, t. IV, p. 314 ; 15 juillet 1841, de Turin, *Leb. chr.*, p. 351 ; 29 juin 1842, Hardy et Boullanger, *Leb. chr.*, p. 326 ; 15 mars 1844, Dupin, *Leb. chr.*, p. 157 ; 21 juin 1844, Sollet, *Leb. chr.*, p. 337 ; 6 décembre 1844, Taque, *Leb. chr.*, p. 618 ; 16 janvier 1846, Mombrun, *Leb. chr.*, p. 32 ; 17 février 1859, Catillon, *Leb. chr.*, p. 144.

(4) C. d'Et., 16 mai 1879, Radiguet, *Leb. chr.*, p. 403 ; 9 juin 1882, de Mérode et Receveur, *Leb. chr.*, p. 563, S., 84, 3, 41 ; 21 novem-

construction est appelée à disparaître le jour où l'immeuble sera mis à l'alignement (1).

L'administration municipale peut seulement, en vertu de ses pouvoirs généraux de police (2), et dans un but de sécurité publique, exiger la clôture de terrains laissés entre la voie publique et les constructions en retraite. C'est ce qui a été fait à Paris par l'ordonnance de police du 10 juillet 1871 (3).

**§ 3. — Travaux autres que ceux de construction
ou de reconstruction.**

403. — Les simples réparations à la façade d'un ouvrage bordant la voie publique ne provoquent évidemment pas une demande d'alignement, puisque la construction préexiste. Mais elles ne peuvent être légitimement exécutées qu'en vertu d'une permission de voirie émanée de l'autorité chargée de délivrer les alignements individuels.

Cette nécessité de demander une permission quand il s'agit de réparations concernant un mur de face découle de l'interdiction dont nous avons déjà parlé d'exécuter des travaux confortatifs sur un mur en saillie. La permission demandée n'est donc pas toujours accordée. Elle doit l'être si le mur n'est pas en saillie, quelles que soient les réparations projetées. Au contraire, si le mur est en saillie, elle ne peut être accordée que si les travaux ne sont pas confortatifs. Quant à distinguer les travaux con-

bre 1884, Bourget, *Leb. chr.*, p. 836, S., 86, 3, 37 ; 7 février 1902, Renard, *Leb. chr.*, p. 97, S., 1904, 3, 146. Cons. préf. Seine, 10 janvier 1880, Smal, D. P., 81, 3, 11.

(1) C. d'Et., 7 février 1902, Renard, précité.

(2) Loi du 22 décembre 1789, sect. III, art. 2.

(3) Defert, *Code de police*, p. 488.

fortatifs des autres, c'est, nous l'avons dit, une question d'espèce qui dépend essentiellement des circonstances locales et de la nature des travaux et des matériaux.

404. — La nécessité d'une autorisation existe alors même que l'immeuble dont il s'agit n'est pas soumis à la servitude de reculement (1). Peu importe également que les travaux soient ou non confortatifs (2). Il faut toujours se munir d'une autorisation, même lorsque celle-ci ne peut être refusée sans excès de pouvoirs (3), ou lorsque les travaux ont été rendus nécessaires par les injonctions d'un arrêté du préfet de la Seine (4).

Cependant, d'après l'avis de la section du contentieux du Conseil d'Etat, en date du 19 juillet 1851, cette permission de voirie n'est pas nécessaire pour les travaux de simple entretien et de propreté qui n'occasionnent l'emploi ni de la maçonnerie, ni du fer, ni du bois, tels que le badigeonnage, l'apposition d'une couche de peinture, la réparation d'une toiture.

Cette jurisprudence a été consacrée implicitement par l'article 5 du décret-loi du 26 mars 1852, qui enjoint de peindre, gratter ou badigeonner, au moins une fois tous les dix ans, les façades des maisons de Paris.

Mais l'arrêt du Conseil du 27 février 1765 ne vise que les « ouvrages aux faces des maisons ». La règle de l'autorisation préalable n'est donc pas applicable à l'égard

(1) C. d'Et., 29 juillet 1892, d'Ulzer, *Leb. chr.*, p. 663, S., 94, 3, 69.

(2) C. d'Et., 21 novembre 1884, Bourget, précité.

(3) C. d'Et., 19 mars 1886, Barat-Oudot, *Leb. chr.*, p. 248 ; 8 août 1896, Hawke, *Leb. chr.*, p. 658 ; 23 novembre 1897, Yves et Vignaudon, *Leb. chr.*, p. 586.

(4) C. d'Et., 1^{er} février 1898, Dupuy, *Leb. chr.*, p. 99, S., 99, 3, 127, D. P., 99, 3, 47.

des réparations effectuées à l'intérieur des bâtiments (1). Elles n'ont pas besoin d'être autorisées, fussent-elles faites sur la partie retranchable d'après le plan d'alignement, pourvu toutefois qu'elles n'aient pas pour effet de réconforter le mur de face (2). La seule réserve admise consiste dans le droit reconnu aux agents de l'administration de pénétrer à l'intérieur des habitations pour vérifier si les travaux ne sont pas confortatifs, et, dans ce cas, en exiger la démolition (3).

§ 4 — Autorité compétente pour délivrer l'alignement et l'autorisation de bâtir.

405. — Conformément aux principes généraux en matière de grande voirie, l'alignement individuel et l'autorisation de construire ou de réparer sont donnés à Paris par le préfet de la Seine (4).

Le préfet est assisté à ce point de vue par des agents spéciaux appelés architectes-voyers. « L'instruction de toutes les demandes d'édification de constructions neuves ou de modification de constructions existantes sera faite, dit à ce sujet l'article 1^{er} de l'arrêté préfectoral du 10 mars 1905 (5), par les architectes-voyers, qui demeureront éga-

(1) Jouselin, *Traité des servitudes d'utilité publique*, t. II, p. 304; Aucoc, *Conférences sur l'administration*, t. III, n° 1050.

(2) C. d'Et., 9 juin 1882, de Mérode et Receveur, précité; 21 novembre 1884, Bourget, précité.

(3) C. d'Et., 1^{er} septembre 1832, Lafitte, *Leb. chr.*, p. 553, S., 32, 2, 166; 28 mai 1835, Dubure et Neveu, *Leb. chr.*, p. 383; 4 mai 1843, Jousseran et Maret, *Leb. chr.*, p. 198; 7 février 1845, Macquart, *Leb. chr.*, p. 62; 6 avril 1846, Chambellan, Bodin et Travers, *Leb. chr.*, p. 247; 3 juin 1858, Cohas, Guesnier et consorts, *Leb. chr.*, p. 417, D. P., 61, 5, 534, S., 59, 2, 261; 24 janvier 1861, Leneveu, *Leb. chr.*, p. 62; 19 mars 1886, Barat-Oudot, *Leb. chr.*, p. 248.

(4) C. d'Et., 21 novembre 1884, Bourget, précité.

(5) *Recueil des actes administratifs du département de la Seine*, 1905, 1^{re} partie, p. 248.

lement chargés du récolement des constructions ou modifications de constructions après leur achèvement. »

« Les permis d'édifier des constructions neuves ou d'exécuter des modifications aux constructions existantes sont délivrés, ajoute l'article 2, par les soins de la direction des services municipaux d'architecture. »

§ 5. — Demande et délivrance des alignements et permissions. — Délais de préemption.

406. — L'alignement ou la permission doit être demandé (1) par le propriétaire, ou, en son nom, soit par le locataire du sol destiné à recevoir les bâtiments ou constructions, soit par l'architecte ou l'entrepreneur des travaux (2). La demande doit être faite sur papier timbré (3). Elle doit contenir les noms, prénoms, qualité et domicile du requérant, l'indication des travaux à exécuter, la désignation exacte de l'immeuble et celle de la voie publique où il est situé.

La permission et l'alignement doivent être nécessairement délivrés par écrit (4), sous forme d'arrêté préfectoral ayant date certaine avant le commencement des travaux. Est donc nul tout alignement ou toute permission qui aurait été donné verbalement. *A fortiori*, on ne saurait considérer le silence de l'autorité comme une autorisation. Enfin, la décision de l'administration doit être

(1) Des Cilleuls, *Traité de la voirie urbaine*, n° 116 ; Guillaume, *op. cit.*, n° 241, p. 222.

(2) Edit de décembre 1607 ; arrêt du Conseil du 27 février 1765.

(3) Loi du 13 brumaire an VII, art. 12-1^o, § 9.

(4) C. d'Et, 23 février 1839, Lasnier-Lemaître, *Leb. chr.*, p. 176, S., 40, 2, 29.

V. Aucoc, *op. cit.*, t. III, n° 1054 ; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I^{er}, n° 72 ; Des Cilleuls, *op. cit.*, n° 119.

portée à la connaissance de l'intéressé par voie de notification individuelle (1).

Nous venons de dire que l'autorisation doit être formelle et écrite. Il faut ajouter que rien ne saurait la remplacer, et que la bonne foi du propriétaire, fût-elle indubitablement établie, ne saurait excuser la contravention, lorsqu'il s'agit d'appliquer la peine. C'est là en quelque sorte la conséquence du principe que nul n'est censé ignorer la loi et que, par suite, celui qui ne s'est pas conformé à ses dispositions doit être considéré par les tribunaux comme l'ayant volontairement violée.

407. — Les arrêtés portant alignement individuel ou autorisation de réparer se périment par un an, à compter du jour de leur date. Toutefois il suffit, pour empêcher la péremption, que les travaux soient commencés pendant cette période. Ils peuvent ensuite se trouver interrompus et n'être continués que beaucoup plus tard, sans qu'il y ait lieu à une nouvelle autorisation (2). Cette péremption annale a été instituée par l'arrêt du Conseil du Roi du 15 juin 1706, et reproduite par les lettres-patentes du 22 octobre 1733, enregistrées au Parlement de Paris le 24 mai 1735, et toujours en vigueur, aux termes de l'article 29, titre I^{er}, de la loi des 19-22 juillet 1791.

**§ 6. — Comment l'alignement doit être délivré
par rapport aux limites de la voie publique.**

408. — Le préfet de la Seine, lorsqu'un alignement lui est demandé, peut se trouver dans deux situations différentes : 1° Ou l'alignement de la rue dont il s'agit a été

(1) Avis du comité de l'intérieur du Conseil d'Etat du 14 novembre 1823 ; C. d'Et., 5 février 1837, de la Tournelle, *Leb. chr.*, p. 103.

(2) Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I^{er}, n° 85 ; des Cilleuls, *op. cit.*, n° 122 ; Guillaume, *op. cit.*, n° 242, p. 223.

réglé par un plan général régulièrement dressé et approuvé : dans ce cas, le préfet doit, à peine d'excès de pouvoir, s'y conformer pour la délivrance de l'alignement individuel (1); 2° ou il n'existe pas de plan général : alors le préfet, de son chef, et en vertu de ses pouvoirs de police municipale, délivre un alignement spécial. Mais dans ce cas, la jurisprudence admettait, jusqu'en 1862, la possibilité pour l'autorité administrative de faire avancer ou reculer les constructions projetées, en vue d'arriver à l'élargissement ou au rétrécissement de la voie. Cette thèse est aujourd'hui abandonnée, et avec raison, comme transformant en une expropriation capricieuse la délivrance de l'alignement individuel, qui est, de sa nature, une simple opération de bornage. Doit donc être annulé tout alignement individuel qui, en l'absence de tout plan d'alignement, ne se conforme pas strictement aux limites actuelles de la voie publique (2).

§ 7. — Tracé et récolement de l'alignement.

409. — Lorsque le propriétaire qui a demandé l'alignement a acquitté les droits de voirie perçus à cette occasion (3) et qu'il est muni de l'autorisation de l'administration, il doit prévenir les agents du service de la voirie de l'époque du commencement des travaux. Il est alors pro-

(1) C. d'Et., 17 janvier 1890, Dufresne, *Leb. chr.*, p. 42, D. P., 91, 3, 61, S., 92, 3, 44.

(2) C. d'Et., 5 avril 1862, Lebrun, *Leb. chr.*, p. 290; 10 février 1865, Sanmartin, *Leb. chr.*, p. 199; 31 mars 1865, Poncelet, *Leb. chr.*, p. 376; 5 mai 1865, Gibaud, *Leb. chr.*, p. 494; 25 mars 1867, Valleran, *Leb. chr.*, p. 309; 21 mars 1879, Taddei, *Leb. chr.*, p. 315.

(3) Il est dû en effet des droits de voirie pour les autorisations de bâtir et la délivrance des alignements. Ces droits de voirie, établis par les textes de l'ancien droit, sont fixés aujourd'hui par le décret du 28 juillet 1874, que nous étudierons plus loin.

cédé à une première vérification du tracé de l'alignement, en présence du propriétaire, par le commissaire-voyer.

Aussitôt que les fondations des constructions sont terminées, les propriétaires ou les entrepreneurs peuvent en exiger le récolement (1), c'est-à-dire la constatation, par l'administration, qu'ils se sont conformés à l'alignement. Le récolement, qui a lieu par les soins du commissaire-voyer (2), doit être fait dans les trois jours de la réquisition de l'intéressé. Il en est dressé procès-verbal, en double expédition, dont l'une reste entre les mains de l'impétrant.

Toutes ces opérations sont exécutées dans l'intérêt du propriétaire, qu'elles garantissent contre les erreurs qui pourraient s'être glissées dans le tracé des alignements. C'est pourquoi les moyens de repérer et de récoler les alignements doivent être fournis par le requérant, et à ses frais. Malheureusement, le récolement, en dépit de la sécurité absolue qu'il donne aux propriétaires, est la plupart du temps négligé (3).

§ 8. — Pouvoirs de l'autorité chargée de donner l'alignement.

410. — Si tout propriétaire riverain est tenu de demander l'alignement, l'administration, de son côté, n'a pas le droit de le refuser, lorsqu'elle est saisie d'une demande présentée dans les formes légales (4).

(1) Edit de décembre 1607, article 5.

(2) Daubanton, *Code de la voirie*, p. 55 ; arrêtés préfectoraux du 28 février 1821 et du 10 mars 1905.

(3) Guillaume, *op. cit.*, n° 245, p. 226.

(4) Aucoc, *op. cit.*, t. III, n° 1051 ; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I^{er}, n° 86 ; Frémy-Ligneville, *Traité de la législation des bâtiments*, t. I^{er}, p. 340. — V. Circ. min. Int., 15 mai 1884, *Bull. min. Int.*, 1884, p. 263.

Aucune loi, il est vrai, ne prescrit un délai pour la délivrance de l'alignement, mais sous aucun prétexte l'autorité administrative ne peut opposer un refus à l'alignement demandé, soit qu'il existe, soit qu'il n'existe pas de plan général légalement approuvé. Il y aurait dans ce refus un véritable excès de pouvoir (1).

L'autorité administrative ne pourrait pas davantage ajourner sa réponse à raison de ce qu'elle aurait mis à l'étude des projets de percement de nouvelles rues, qui entraîneraient l'expropriation de la maison que le propriétaire se propose de construire à l'alignement actuellement déterminé (2). Mais dans ce cas, le propriétaire qui persiste dans son intention de construire, bâtit à ses risques et périls, et le jury d'expropriation peut, en fixant l'indemnité, lui appliquer l'article 52 de la loi du 3 mai 1841, d'après lequel, s'il acquiert la conviction que les constructions n'ont été faites que dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée, il n'est pas tenu compte de cette amélioration (3).

411. — En cas de refus d'alignement ou de permission de réparer, le demandeur peut d'abord réclamer devant l'autorité supérieure (4). Si l'intéressé n'obtient pas satisfaction par la voie gracieuse, il peut introduire un recours devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir (5). Mais si l'autorité compétente, sans opposer de refus formel,

(1) C. d'Et., 22 janvier 1863, de la Moskowa, *Leb. chr.*, p. 68.

(2) C. d'Et., 11 janvier 1866, Chabannes, *Leb. chr.*, p. 21 ; 23 janvier 1868, Vogt, *Leb. chr.*, p. 83 ; 8 mars 1868, Labille, *Leb. chr.*, p. 304 ; 11 juillet 1879, Alçay, *Leb. chr.*, p. 601.

(3) Aucoc, *op. cit.*, *loc. cit.*

(4) C. d'Et., 16 juillet 1886, consorts Ruty, *Leb. chr.*, p. 614.

(5) C. d'Et., 22 janvier 1863, de la Moskowa, précité ; 26 mai 1869, Labille, *Leb. chr.*, p. 532 ; 29 juillet 1897, d'Ulzer, précité ; 19 janvier 1896, Duchain, *Leb. chr.*, p. 115.

se borne à garder le silence, aucun recours contentieux n'est possible (1). Il ne reste que la ressource du recours hiérarchique devant l'autorité supérieure (2).

Du refus d'alignement ou du retard apporté à sa délivrance peuvent résulter, pour le riverain, des inconvénients sérieux, entre autres l'augmentation du prix des matériaux. Il sera alors en droit, l'excès de pouvoir déclaré, de réclamer des dommages-intérêts (3). Par exemple, si le refus est l'effet d'une intention malveillante du fonctionnaire compétent, il y a faute personnelle, qui justifie contre lui la demande de dommages-intérêts.

Les demandes d'indemnité fondées sur le retard apporté par l'administration dans la délivrance de l'alignement ou sur le refus d'alignement doivent être portées devant la juridiction administrative (4). C'est au conseil de préfecture qu'il appartient de statuer sur la réclamation des propriétaires lésés (5).

L'autorité administrative n'a pas le droit de subordonner la délivrance de l'alignement à des conditions autres que celles établies par les lois, dans l'intérêt de la voie publique. Ainsi, elle ne pourrait exiger, par exemple, que le propriétaire construise sur l'alignement, s'il veut construire en arrière, ni qu'il construise en retrait de

(1) Delanney, *De l'alignement*, p. 167.

(2) C. d'Et. 30 janvier 1862, Benoist, *Leb. chr.*, p. 494 ; 2 juin 1869, Dupont, *Leb. chr.*, p. 568.

(3) C. d'Et., 18 mars 1868, Labille, précité ; 18 juillet 1873, Lemarié, *Leb. chr.*, p. 678 ; 12 janvier 1883, Matussière, *Leb. chr.*, p. 32 ; 23 février 1883, dame Sarlandie, *Leb. chr.*, p. 207 ; 22 juin 1883, Gallian, *Leb. chr.*, p. 580 ; 4 juillet 1884, Harlingue, *Leb. chr.*, p. 578 ; 5 avril 1889, Galy, *Leb. chr.*, p. 480.

(4) C. d'Et., 17 décembre 1838, Hédé, *Leb. chr.*, p. 669 ; 18 mars 1868, Labille, précité ; 18 juillet 1873, Lemarié, précité.

(5) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, v^{is} Voirie par terre, n^o 2104.

l'alignement, s'il veut construire le long de la voie publique (1). L'administration ne peut non plus exiger que le propriétaire se conforme à un plan déterminé (2), en vue de l'ornementation de la maison (3).

Enfin, l'alignement individuel ne peut être délivré avec réserve d'y apporter des modifications. Une telle clause serait considérée comme non écrite (4). L'autorisation de l'administration, si elle est délivrée, doit être pure et simple, et non subordonnée à des événements postérieurs. Elle ne peut être provisoire. Si, les travaux une fois entrepris en vertu d'une autorisation régulière, il survient une décision changeant le plan général, l'administration ne saurait être fondée à retirer au riverain les droits qu'il tenait d'une permission régulièrement accordée et suivie d'exécution. Il n'est d'autre moyen, au cas où l'on voudrait faire reculer le riverain sur les nouvelles limites de la voie publique, que de procéder contre lui par voie d'expropriation (5).

Mais il en serait autrement si la modification avait été

(1) C. d'Et., 15 décembre 1859, Klein, *Leb. chr.*, p. 748 ; 17 avril 1869, Tabardel, *Leb. chr.*, p. 389 ; 1^{er} avril 1869, Lebrun de Blon, *Leb. chr.*, p. 417.

(2) C. d'Et., 6 décembre 1844, Taque, précité ; 14 mars 1845, Pajot, *Leb. chr.*, p. 108 ; 7 avril 1859, Delondre, *Leb. chr.*, p. 278 ; 1^{er} décembre 1859, Meunier, *Leb. chr.*, p. 692 ; 19 juin 1863, Minel, *Leb. chr.*, p. 503.

(3) Il y a bien, à Paris, nous le verrons, des rues et places bordées de maisons bâties sur un plan uniforme. Mais, sous le régime de la législation moderne, l'administration n'a été amenée à ce résultat que dans des cas où elle était propriétaire des terrains bordant la rue et où elle avait imposé cette condition dans l'acte de vente.

(4) C. d'Et., 8 août 1892, de Molemboix, *Leb. chr.*, p. 702 ; 6 juillet 1900, Cauwain, *Leb. chr.*, p. 471 ; 16 mai 1902, Regnaudin, *Leb. chr.*, p. 375.

(5) C. d'Et., 3 mai 1839, Maricot, *Leb. chr.*, p. 271 ; 15 juillet 1841, de Turin, précité ; 16 décembre 1864, Mottu-Pétillault, p. 1009.

homologuée et notifiée au propriétaire avant tout commencement d'exécution. Cette modification, en effet, annule immédiatement les effets du plan primitif, et, avec ce plan, disparaissent les avantages et les inconvénients qu'il comportait : *sublatâ causâ, tollitur effectus*.

§ 9. — Recours contre les arrêtés d'alignement individuel.

412. — Tout arrêté d'alignement individuel qui s'écarte du plan d'alignement ou des limites actuelles d'une voie publique peut être déféré au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir. Le délai de recours est de deux mois, à compter de la notification de la décision attaquée, selon le droit commun.

Les arrêtés d'alignement ne sauraient être attaqués par les tiers que s'ils justifiaient d'un intérêt personnel, par exemple si l'arrêté d'alignement leur causait un préjudice. Il en serait ainsi, notamment, au cas où l'alignement délivré au propriétaire riverain aurait pour effet de le faire avancer sur la rue et de reculer dans une impasse les propriétés voisines (1).

§ 10. — Contraventions, pénalités, constatation, poursuite et répression.

413. — Quelles sont les peines applicables à ceux qui contreviennent aux lois et règlements sur l'alignement ?

Au cas de construction ou de reconstruction sans demande d'alignement, ou contrairement à l'alignement obtenu, l'arrêt du Conseil du 27 février 1765 édictait trois sanctions contre les propriétaires, et contre les maçons

(1) C. d'Et., 13 avril 1881, Bansais, *Leb. chr.*, p. 432.

et les ouvriers : l'amende, la démolition des ouvrages et la confiscation des matériaux. La confiscation des matériaux, peu conciliable avec nos institutions modernes, n'est plus appliquée (1). Restent donc : 1° l'amende, qui, portée à 300 livres par l'arrêt du Conseil du 27 décembre 1765, peut être abaissée à 16 francs par application de la loi du 23 mars 1842 ; 2° la démolition. A la différence de l'amende, qui s'applique dans tous les cas, la démolition n'est pas toujours ordonnée. Le Conseil d'Etat, considérant la démolition comme la réparation civile du dommage causé à la voie publique plutôt que comme une pénalité véritable, ne l'ordonne qu'au cas où il y a eu usurpation sur la voie publique, et non quand le riverain, n'ayant pas demandé l'alignement, a construit sur son fonds (2). La démolition ne peut s'appliquer qu'aux ouvrages faits en contravention, et non aux anciennes parties de l'édifice auxquelles on n'a pas touché. Le délai pour opérer la démolition, lorsqu'il en est accordé un par la juridiction administrative, part du jour des réquisitions de l'administration.

Lorsqu'il s'agit de réparations et de travaux à la façade des constructions riveraines exécutés sans autorisation, l'amende, de 16 à 300 francs, est toujours encourue par les contrevenants. Mais en dehors de l'amende, la démolition constitue-t-elle une seconde sanction générale et obligatoire d'une pareille infraction ?

Le Conseil d'Etat a adopté ici une solution analogue à celle qui vient d'être indiquée pour l'alignement individuel. Il distingue entre les travaux confortatifs et ceux

(1) V. Aucoc, *op. cit.*, t. III, p. 120 ; Delanney, *op. cit.*, p. 175 ; C. d'Et., 9 juin 1882, de Mérode, précité.

(2) C. d'Et., 14 août 1871, Bottin, *Leb. chr.*, p. 734 ; 7 août 1886, Drouet, *Leb. chr.*, p. 751 ; 1^{er} février 1893, Bourse, *Leb. chr.*, p. 1107.

qui n'ont pas ce caractère. S'il s'agit d'un travail non confortatif, l'amende seule est encourue, même s'il a été exécuté pour des constructions en saillie sur l'alignement (1). Au contraire, la démolition doit, de plus, être ordonnée quand il y a eu travail confortatif exécuté à la façade d'un bâtiment sujet à reculement (2). C'est ce que M. Laferrière, dans son *Traité de la juridiction administrative* (3), a caractérisé en ces termes : « D'après le Conseil d'Etat, les édits de 1607 et 1765 ne suppriment pas tous les travaux *non autorisés*, mais seulement les travaux *non autorisables*. »

414. — Mais la jurisprudence du Conseil d'Etat étant établie en ce sens que les servitudes d'alignement ne sont pas applicables aux bâtiments qui, par suite de l'application des plans généraux, sont atteints sur une grande profondeur ou doivent subir un retranchement considérable, et qu'en pareil cas les terrains nécessaires à l'exécution des plans ne peuvent être acquis que par voie d'expropriation publique, il en résulte que la démolition des travaux, même confortatifs, exécutés sans autorisation sur la partie retranchable de ces bâtiments, ne peut être ordonnée sans excès de pouvoir (4).

415. — Quant à la constatation des contraventions, elle appartient aux commissaires-voyers (5). Leurs procès-

(1) C. d'Et., 17 février 1859, Catillon, précité; 9 mars 1883, Lépany, *Leb. chr.*, p. 272; 14 novembre 1884, Bourget, précité; 1^{er} février 1895, Pons, *Leb. chr.*, p. 117.

(2) C. d'Et., 9 juin 1882, de Mérode, précité; 23 janvier 1885, Bidauld, *Leb. chr.*, p. 69; 7 août 1897, Nottin, *Leb. chr.*, p. 656; 23 novembre 1897, Yves et Vignaudon, précité.

(3) T. II, p. 668.

(4) C. d'Et., 19 janvier 1894, Shoult, *Leb. chr.*, p. 60; 23 juillet 1897, Yves et Vignaudon, précité; 9 juin 1889, Chaix, *Leb. chr.*, p. 415.

(5) V. arr. préf., 10 mars 1905, art. 3

verbaux ne font point foi jusqu'à inscription de faux, puisqu'aucune loi ne leur a donné ce pouvoir. Mais le Conseil d'Etat admet qu'ils font foi jusqu'à preuve contraire, sans qu'il soit nécessaire de les soumettre à la formalité de l'affirmation (1).

Les contraventions relatives à l'alignement sont poursuivies par la voie administrative, c'est-à-dire par le préfet de la Seine. La répression des infractions appartient au conseil de préfecture de la Seine, sauf recours au Conseil d'Etat (2).

SECTION II. — Du nivellement individuel (3).

§ 1^{er}. — Demande et délivrance du nivellement individuel.

416. — L'obtention de l'alignement individuel n'est pas la seule obligation imposée aux riverains qui se proposent de bâtir sur leur terrain. Tout constructeur de maison doit en outre, à Paris, en vertu de l'article 3 du décret du 26 mars 1852 (4), demander à l'administration, en

(1) C. d'Et., 5 septembre 1836, Husbrocq, *Leb. chr.*, p. 430 ; 16 juillet 1840, Périllieux, *Leb. chr.*, p. 241.

(2) C. d'Et., 11 octobre 1851, Lallement, *Leb. chr.*, p. 648 ; 21 février 1890, Piat, *Leb. chr.*, p. 942 ; 29 février 1892, d'Ulzer, précité ; 19 janvier 1894, Shoult, précité.

(3) V. Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, v^{is} Voirie par terre, n^{os} 2158, et s.; Suppl., *eisd. verb.*, n^{os} 852 et s.

(4) L'obligation inscrite dans cet article, d'abord spéciale aux riverains des rues de Paris ou des villes ayant obtenu l'application du régime du décret du 26 mars 1852, paraît bien avoir été étendue à toutes les communes par la loi municipale du 5 avril 1884. Il serait en effet fort difficile d'admettre que cette loi, en imposant aux municipalités l'obligation de faire fixer officiellement les cotes de nivellement de leurs rues et places, n'a pas entendu obliger, par réciprocité, les propriétaires à demander, avant de construire en bordure de la voie publique, l'indication des cotes de nivellement assignées à cette voie par l'autorité compétente et à se conformer à cette indication. — V. Circ. min. int., 15 mai 1884.

même temps que la fixation de l'alignement pour son immeuble, les cotes de nivellement à suivre pour l'exécution des travaux.

Le nivellement, étant l'accessoire de l'alignement, doit être demandé et délivré dans les mêmes formes. Nous renvoyons donc purement et simplement à ce qui a été dit sur ce point dans la section précédente.

L'obligation pour l'administration de délivrer les cotes de nivellement en même temps que l'alignement individuel offre pour elle un avantage considérable : Tout propriétaire dont la construction aura été établie en contre-bas ou en contre-haut du niveau qui lui aura été officiellement communiqué par l'autorité municipale ne sera pas recevable à réclamer des indemnités à raison du dommage résultant pour son immeuble de l'exécution du plan de nivellement.

§ 2. — Quand les cotes de nivellement ont un caractère obligatoire.

417. — Mais les cotes de nivellement indiquées par l'administration ne sont obligatoires pour les riverains que dans le cas où elles ont pour objet l'exécution d'un plan de nivellement régulièrement approuvé par l'autorité compétente (1).

Ainsi, il arrive parfois qu'en réponse à une demande de nivellement formée par un propriétaire, l'administration indique la cote du plan actuel, et, en outre, avise le riverain que cette cote sera modifiée ultérieurement par un nouveau plan encore à l'état de projet. Dans ce cas, le propriétaire n'est pas tenu de se conformer à cette der-

(1) Des Cilleuls, *Traité de la voirie urbaine*, p. 181.

nière indication. Il ne fait qu'user de son droit en établissant sa construction d'après le niveau actuel de la voie publique.

418. — Cette règle est de tous points semblable à celle qui est admise pour l'alignement. On a vu, en effet, qu'en cette matière les projets de l'administration qui n'ont pas encore été approuvés et rendus exécutoires par l'autorité compétente n'obligent pas le propriétaire et ne peuvent être pris pour base des décisions de l'autorité locale sur les demandes de permissions de construire le long de la voie publique (1). Il en est de même ici. Le défaut d'approbation d'un plan de nivellement réduit à la valeur d'un renseignement officieux l'indication des cotes modificatives. Celles-ci n'ont pas de caractère obligatoire, même lorsque le préfet, en indiquant le nivellement projeté, a employé une formule impérative paraissant imposer au propriétaire riverain l'obligation de se conformer à ces cotes de nivellement. Si le propriétaire les suit, en construisant, c'est volontairement, à ses risques et périls, et sans pouvoir, plus tard, s'en prévaloir dans le cas où un changement serait apporté selon les formes légales au niveau du sol de la voie publique (2).

En définitive, la situation du propriétaire riverain, au point de vue du droit à indemnité, varie suivant la solution à laquelle il s'est arrêté.

Si le propriétaire a adopté les cotes qui correspondent au plan actuel, et que peu de temps après la construction de l'immeuble les cotes indiquées dans l'autorisation à

(1) C. d'Et., 2 mai 1861, Letellier, *Leb. chr.*, p. 329.

(2) C. d'Et., 18 décembre 1862, Bernardet, *Leb. chr.*, p. 842 ; 10 février 1865, Moreau, *Leb. chr.*, p. 204 ; 16 février 1870, Templier, *Leb. chr.*, p. 115 ; 4 avril 1873, Jollivet, *Leb. chr.*, p. 594 ; 30 juillet 1880, Varrall, *Leb. chr.*, p. 711.

l'état de projet soient approuvées par l'autorité compétente et deviennent obligatoires, il pourra réclamer une indemnité correspondant au préjudice que lui cause et aux travaux que nécessite dans son immeuble le changement de niveau de la rue.

Supposons au contraire que le propriétaire ait adopté les cotes projetées qui lui ont été indiquées, et élevé ses constructions dans des conditions telles que l'adoption ultérieure de ces cotes ne puisse entraîner pour elles aucun travail nouveau. Il ne lui sera dû aucune indemnité lors de l'exécution du nouveau plan de nivellement, puisqu'aucun préjudice ne sera ainsi causé à l'immeuble. Le propriétaire devra donc supporter l'augmentation de dépenses nécessitée par le travail supplémentaire qu'il a dû faire lors de la construction.

419. — D'un autre côté, l'indication d'un pareil nivellement ne peut engager en aucune façon la responsabilité de la Ville (1), et motiver de la part du propriétaire qui s'est conformé aux indications des projets de l'administration une demande en indemnité fondée sur l'inexécution ou sur le retard dans l'exécution des projets en prévision desquels le nivellement a été indiqué.

Il n'en serait autrement que si l'administration avait fait croire au propriétaire qu'il était obligé de se conformer au nivellement non encore approuvé. Dans ce cas, le propriétaire peut provoquer, pour excès de pouvoir, l'annulation de l'arrêté indiquant le nivellement (2).

420. — Enfin, il ne faut pas perdre de vue que les indi-

(1) C. d'Et., 16 février 1870, Templier, précité ; 4 avril 1873, Jolivet, précité ; Cons. préf. Seine, 22 février 1881, Luzeray et consorts, *Rec. des cons. de préf.*, 1881, p. 124.

(2) V. *Revue générale d'administration*, 1881, t. II, p. 310.

cations données aux propriétaires concernant les modifications que l'administration se propose de donner aux rues bordant leurs immeubles n'ont d'autre objet que de les éclairer sur les conditions dans lesquelles il peut leur être avantageux d'élever leurs constructions. Elles ne peuvent donc, à aucun titre, leur conférer le droit d'exécuter des travaux sur le sol de la voie publique.

Ainsi, la circonstance que l'administration a délivré à un riverain un arrêté lui indiquant des cotes de nivellement futur de la voie ne fait pas obstacle à ce qu'il soit condamné à réparer le dommage causé par lui à la voie publique actuellement existante par des enlèvements de terres ayant pour objet d'en ramener le niveau à celui qui doit lui être ultérieurement donné. Le conseil de préfecture de la Seine doit alors condamner le contrevenant à supporter les frais de comblement de la tranchée pratiquée par lui, mais non l'obliger à payer une indemnité représentant la valeur industrielle des matériaux enlevés par lui, sauf à l'administration à exercer contre ce riverain tel recours que de droit pour obtenir le remboursement de la valeur des matériaux (1).

§ 3. — Règles à suivre en l'absence de tout plan de nivellement.

421. - L'absence de tout plan de nivellement n'empêche pas l'administration de faire connaître individuellement les cotes à observer pour construire en bordure de la voie publique. Mais, comme en matière d'alignement, la seule obligation qui incombe alors à la Ville de Paris consiste à indiquer au propriétaire qui veut construire le

(1) C. d'Et., 11 novembre 1892, Balu, *Leb. chr.*, p. 754.

nivellement résultant de l'état actuel des lieux au droit de son immeuble (1).

**§ 4. — Inexécution ou retard dans l'exécution
du nivellement de la part de l'administration.
Droit à indemnité pour les riverains.**

422. — L'approbation d'un plan de nivellement n'a pas pour effet d'obliger l'administration à l'exécuter immédiatement et simultanément sur toute l'étendue qu'il embrasse. L'autorité administrative est seulement tenue de le prendre pour règle, lorsqu'elle délivre des cotes aux particuliers, de même que ceux-ci doivent s'y conformer quand ils posent ou remanient les seuils de leurs constructions.

Aussi le Conseil d'Etat avait-il d'abord jugé que, nonobstant l'obligation ainsi imposée aux propriétaires par l'article 3 du décret du 26 mars 1852, le préjudice résultant pour eux des retards apportés par la Ville à l'exécution du plan approuvé n'ouvrait pas en leur faveur un droit à indemnité (2).

Mais ce droit à indemnité ayant été reconnu à propos de difficultés de même ordre relatives à l'alignement (3), c'est-à-dire dans une matière soumise sous beaucoup de rapports aux mêmes principes et aux mêmes règles que celle qui nous occupe, la haute juridiction administrative a abandonné sa jurisprudence première, contre laquelle

(1) Cons. préf. Seine, 4 mai 1904, Thierrée, *Rec. des cons. de préf.*, 1906, p. 30.

(2) C. d'Et., 18 décembre 1865, Bernardet, précité; 6 décembre 1865, Candas, *Leb. chr.*, p. 968., 16 février 1870, Templier, précité; 4 avril 1873, Jolivet, précité; 16 juin 1876, Foussier, *Leb. chr.*, p. 594.

(3) C. d'Et., 4 juillet 1884, Harlingue, *Leb. chr.*, p. 578.

le conseil de préfecture de la Seine avait toujours résisté, d'ailleurs.

« Sans doute, dit à ce propos le *Supplément au Répertoire de Jurisprudence* de Dalloz (1), les communes ont une grande latitude pour les travaux de voirie ; il faut en effet tenir compte des difficultés budgétaires, et la gêne résultant du retard à exécuter un nivellement peut, à la rigueur, être considérée comme une servitude de voirie grevant les immeubles riverains en compensation des avantages que le voisinage de la voie publique leur procure. Mais il n'est pas moins vrai que l'obligation de se conformer au nivellement suppose, de la part de l'administration qui l'impose, l'obligation réciproque de donner au bâtiment construit conformément à ses plans les accès nécessaires à son exploitation. Un ajournement indéfini ou tout au moins assez prolongé pour constituer une perte de jouissance, une modification aux niveaux prévus par le plan, constituent un dommage direct qui, d'après la jurisprudence aujourd'hui dominante, se rattache étroitement à l'exécution d'un travail public et doit ouvrir action contre la Ville ».

On ne peut donc qu'approuver la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat.

423. — Il a été jugé en ce sens par la haute juridiction administrative : 1° Que le préjudice résultant, pour le riverain d'une rue de Paris, de ce que la Ville a ajourné indéfiniment l'exécution d'un plan annexé à un décret déclaratif d'utilité publique et conformément auquel lui ont été données les cotes de nivellement auxquelles il a dû se conformer pour la construction de sa maison, est

(1) *Vis Voirie par terre*, n° 860.

de nature à ouvrir en sa faveur un droit à indemnité (1).

2° Qu'il doit être alloué une indemnité pour le préjudice déjà causé, et, pour l'avenir, une indemnité annuelle, jusqu'à la cessation du dommage, à raison de l'ajournement de travaux de nivellement, spécifiés dans un projet approuvé, et en vue desquels des cotes de niveau avaient été délivrées par les agents de la voirie, pour la construction d'un immeuble (2).

Le Conseil d'Etat alloue aussi une indemnité lorsque, par suite d'une erreur, le nivellement demandé par le riverain d'une voie publique n'a pas été donné conformément au plan régulièrement approuvé. Alors l'administration est responsable du préjudice causé par cette erreur au propriétaire riverain (3).

424. — Si l'indemnité est due au cas d'inexécution ou de retard dommageable dans l'exécution du plan de nivellement, en est-il de même lorsque le retard a lieu dans la délivrance des cotes de nivellement aux riverains qui en ont fait la demande ? Ici comme en matière d'alignement, la loi ne fixe aucun délai pour la délivrance des nivellements. En conséquence, il a été jugé par le Conseil d'Etat qu'il n'y a lieu d'allouer aucune indemnité au propriétaire qui prétend avoir éprouvé un préjudice par l'effet du délai que l'administration a laissé s'écouler avant de lui donner le nivellement par lui réclamé, si les circonstances de l'affaire expliquent suffisamment le retard dont il se plaint (4).

Nous croyons cependant, toujours par analogie avec

(1) C. d'Et., 6 juillet 1888, Harriot, *Leb. chr.*, p. 637.

(2) C. d'Et., 15 mars 1892, Harriot, *Leb. chr.*, p. 319.

(3) C. d'Et., 5 août 1879, Barthélemy, *Leb. chr.*, p. 657.

(4) C. d'Et., 19 décembre 1867, Herran, *Leb. chr.*, p. 947.

ce qui a lieu en matière d'alignement, qu'une indemnité devrait être accordée au riverain, s'il justifiait d'une faute de l'administration, par exemple s'il venait à prouver que le retard dans la délivrance du nivellement a sa cause dans une intention malveillante.

C'est au conseil de préfecture, sauf appel au Conseil d'Etat, qu'il appartient de statuer sur la demande du riverain en dommages et intérêts, pour inexécution ou ajournement des travaux de nivellement, ou encore pour retard dans la délivrance des cotes de nivellement (1).

§ 5. — Contraventions.

425. — Il y a peu de chose à dire à ce sujet. L'inobservation des prescriptions de l'article 3 du décret du 26 mars 1852 relatives au nivellement constitue une contravention punissable comme en matière d'alignement.

Nous renvoyons donc purement et simplement aux développements que nous avons fournis sur ce point dans la section précédente.

SECTION III. — Du dépôt des plans et coupes.

§ 1. — Les textes qui imposent cette obligation.

426. — La délivrance de l'alignement et du nivellement ne suffit pas pour construire à Paris. En imposant aux propriétaires riverains l'obligation de demander l'alignement et le nivellement avant de se mettre à l'œuvre, le décret-loi du 26 mars 1852 a exigé en outre que les constructeurs joignent à leur demande un plan et des coupes cotés des constructions qu'ils veulent élever, et la coupe géologique des fouilles (2) pour fondations. De plus, les

(1) C. d'Et., 19 décembre 1867, Herran, précité.

(2) Cette dernière mesure a été prise à la suite d'accidents surve-

constructeurs sont tenus d'observer les prescriptions qui pourraient leur être faites dans l'intérêt de la sûreté publique et de la salubrité. Enfin, si dans les vingt jours du dépôt des plans et coupes l'administration n'a adressé aucune notification aux propriétaires, ils peuvent commencer les travaux.

Ces dispositions de l'article 4 du décret du 26 mars 1852 ne sont d'ailleurs que la reproduction et l'extension des obligations imposées par l'article 3 de la déclaration du 10 avril 1783 (1), ainsi conçu : « Faisons expresses inhibitions et défenses à tous propriétaires, architectes, entrepreneurs, maçons, charpentiers et autres, d'entreprendre ni commencer aucune construction ou reconstruction quelconque de mur de face sur rue, sans au préalable avoir déposé au greffe de notre bureau des finances le plan desdites constructions et reconstructions, et avoir obtenu des officiers dudit bureau les alignements et permissions nécessaires, lesquels ne pourront être accordés qu'en conformité des plans par nous arrêtés... »

D'autre part, il faut ajouter que l'obligation pour les propriétaires de soumettre à l'administration les plans de construction de leurs maisons, spéciale jusqu'en ces dernières années à Paris et aux quelques villes qui avaient obtenu l'application du décret du 26 mars 1852, a été étendue par la loi du 15 février 1902, sur la protection de la santé publique (2), à toutes les agglomérations de plus de 20.000 habitants.

nus à des constructions exécutées sans précautions suffisantes au-dessus des anciennes carrières qui forment, sur certains points, le sous-sol de la capitale.

(1) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XXVII, p. 270.

(2) G. Jourdan, *Législation des logements insalubres*, p. 11 et s.;

A ce point de vue, les riverains des rues de Paris sont donc rentrés aujourd'hui sous le régime de droit commun. Les §§ 1 et 2 de l'article 11 de la loi du 15 février 1902 sont en effet ainsi conçus : « Dans les agglomérations de vingt mille habitants et au-dessus, aucune habitation ne peut être construite sans un permis du maire constatant que, dans le projet qui lui a été soumis, les conditions de salubrité prescrites par le règlement sanitaire, prévu à l'article 1^{er}, sont observées. A défaut par le maire de statuer dans le délai de vingt jours, à partir du dépôt à la mairie de la demande de construire dont il sera délivré récépissé, le propriétaire pourra se considérer comme autorisé à commencer les travaux. »

427. — Les prescriptions de l'article 4 de la loi du 26 mars 1852 ont ainsi cessé d'être en vigueur, ou plutôt elles se confondent avec celles des articles 19 et 20 du règlement sanitaire de la Ville de Paris publié le 22 juin 1904 (1) en exécution de la loi de 1902 :

« Aucune construction neuve ou modification de construction existante, dit l'article 19, ne pourra être entreprise sans une autorisation préalable du préfet. A cet effet, le propriétaire devra remettre à l'administration, avec sa demande, et revêtus de son visa, les dessins cotés (plans, coupes, élévations), de tous les projets de travaux. Les dessins seront remis en double expédition et devront porter l'indication de toutes les conditions de salubrité prescrites par le règlement sanitaire. Récépissé sera déli-

Strauss et Fillassier, *Loi sur la protection de la santé publique*, p. 331 et s.; Martin et Bluzet, *Commentaire de la loi du 15 février 1902*, p. 174 et s.

(1) *Recueil des actes administratifs du département de la Seine*, 1904, 1^{re} partie, p. 392.

vré au propriétaire du dépôt de la demande et des pièces y annexées. »

Et l'article 20 ajoute : « L'autorisation de construire conformément aux dessins produits à l'appui de la demande sera délivrée au propriétaire, dans le délai de vingt jours, à partir de la date du dépôt, constatée par le récépissé. A l'expiration du délai de vingt jours ci-dessus indiqué, le propriétaire qui n'aurait pas reçu l'autorisation pourra commencer les travaux sans déroger toutefois à l'observation du présent règlement sanitaire. »

§ 2. — Etendue de leur application.

428. — Telle est la règle. A l'inverse de ce qui a lieu pour les demandes d'alignement et de nivellement, elle s'applique à toutes les constructions projetées, non seulement aux constructions à élever en façade sur la voie publique, mais encore à celles qui doivent border des voies privées, ainsi qu'aux constructions intérieures.

Son but est bien défini : Permettre de constater que la construction future est bien prévue en conformité des prescriptions des divers règlements de voirie, et de façon à remplir les conditions de salubrité exigées par le règlement sanitaire. Ainsi, les plans devront notamment indiquer les dispositions prises pour l'évacuation des eaux et matières usées, les dimensions des cours et courettes, la hauteur et la largeur des façades, la longueur des balcons et des devantures de boutique, etc., tout ce que, en un mot, l'administration a besoin de connaître pour s'assurer de l'observation des textes relatifs à ces matières, dont il sera question plus loin.

§ 3. — Arrêtés d'approbation ou de refus.

429. — Lorsqu'un propriétaire, conformément au décret du 26 mars 1852, à la loi du 15 février 1902 et à l'arrêté du préfet de la Seine du 22 juin 1904, portant règlement sanitaire, a régulièrement communiqué les plans et coupes cotés des constructions qu'il projette, l'affaire est instruite par le service compétent, c'est-à-dire par la direction des services municipaux d'architecture.

430. — Si les plans produits remplissent les conditions exigées par la sûreté et la salubrité publiques, l'architecte-voyer chargé de l'instruction de la demande propose au préfet, par un rapport, d'accorder l'autorisation. Elle est donnée au constructeur après le paiement des droits de voirie : il n'y a plus ensuite qu'à exécuter la construction prévue.

431. — Si les plans ne remplissent pas ces conditions, le constructeur est convoqué au bureau de l'architecte-voyer, qui lui indique les rectifications à apporter à ses plans. A défaut de satisfaction donnée par le constructeur et sur le rapport de l'architecte-voyer, le préfet prend un arrêté de refus d'autorisation.

432. — Le refus d'autorisation doit, d'ailleurs, être toujours motivé par l'inaccomplissement des conditions imposées par les règlements dans un but de sûreté et de salubrité (1). Tout arrêté fondé sur des considérations étrangères, comme le souci de la décoration extérieure de la maison, le style des façades en bordure d'une rue monumentale, manquerait de base légale.

(1) C. d'Et., 26 décembre 1862, Bourcier, *Leb. chr.*, p. 869, S., 63, 2, 216 ; 20 février 1885, Ducos et Levoisvenel, *Leb. chr.*, p. 193, D. P., 86, 3, 94, S., 86, 3, 53.

En cas de refus ou d'exigences de l'administration jugées excessives, le propriétaire a incontestablement un recours devant le ministre de l'Intérieur. Il en a un également devant le Conseil d'Etat. Mais la question qui se pose de savoir si c'est un recours par voie d'appel ou un recours pour excès de pouvoir n'a pas été jusqu'ici très nettement résolue. Le Conseil d'Etat, après s'être d'abord prononcé dans le second sens par deux arrêts des 26 décembre 1862 (1) et 18 juin 1868 (2), a, par un arrêt du 13 février 1885 (3), modifié cette jurisprudence. Aux termes de ce dernier arrêt, la décision prise en pareille matière par le préfet de la Seine n'est pas de celles qui peuvent être soumises au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir. Toutefois, le constructeur est recevable à demander l'annulation de l'arrêté préfectoral, en se fondant sur ce que le refus aurait été inspiré par des motifs autres que ceux tirés de la sûreté publique et de la salubrité, et serait, dès lors, entaché d'un détournement de pouvoirs.

§ 4. — L'approbation tacite : le délai de vingt jours.

433. — Il peut se faire enfin qu'aucune solution n'ait été donnée à l'affaire par l'autorité municipale dans un délai de vingt jours à partir de la date du récépissé constatant le dépôt des plans et coupes à la préfecture de la Seine. Ce silence prolongé de l'administration, disent les textes, équivaut à une acceptation tacite.

434. — Mais le droit donné en pareil cas au constructeur de commencer ses travaux constitue-t-il un droit pré-

(1) C. d'Et., 26 décembre 1862, Bourcier, précité.

(2) C. d'Et., 18 juin 1868, Poisson, *Leb. chr.*, p. 703, S., 69, 2, 490.

(3) C. d'Et., 20 février 1885, Ducos et Levoisvenel, précité.

caire, révocable au gré de l'administration, qui pourra, à n'importe quel moment, retirer ou modifier l'autorisation implicite résultant de son silence ? Au contraire, le constructeur n'est-il pas investi du droit irrévocable et définitif d'établir ses ouvrages d'après les plans et projets déposés ?

435. — La première opinion a d'abord prévalu dans un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de Cassation, en date du 8 décembre 1888 (1), rejetant le pourvoi d'un sieur Brenot contre un jugement du tribunal correctionnel de Versailles. D'après cet arrêt, l'expiration du délai de vingt jours donné à l'administration pour notifier son refus d'autorisation met seulement le constructeur à l'abri du reproche d'avoir commencé ses travaux sans autorisation. Mais elle ne l'autorise nullement à exécuter tels quels les plans et coupes dont il a effectué le dépôt. Le propriétaire demeure soumis aux prescriptions des décrets et règlements relatifs à la police des maisons en construction, et il ne peut donner, par exemple, à ses bâtiments une hauteur supérieure à la hauteur légale, quand même son projet aurait comporté et mentionné pareille hauteur.

436. — Mais le second système vient d'être consacré par la jurisprudence du Conseil d'Etat, dans une affaire toute récente qu'il nous paraît intéressant de rapporter.

M. Machart, propriétaire, avait adressé à l'administration, le 20 avril 1905, une demande d'autorisation de construire appuyée de pièces justificatives. Il demandait à construire, sur un terrain lui appartenant, un immeu-

(1) Cass. crim., 8 décembre 1888, Brenot, D. P., 89, 1, 41, S., 90, 1, 494.

ble d'une hauteur de 17 mètres, en bordure d'une voie privée de 6 mètres de largeur.

Le 18 mai 1905, vingt jours après le dépôt des plans et coupes, et, par conséquent, après l'expiration du délai fixé par l'article 4 du décret du 26 mars 1852, l'article 11 de la loi du 15 février 1902 et l'article 20 de l'arrêté préfectoral portant règlement sanitaire en date du 22 juin 1904, le préfet de la Seine prenait un arrêté portant refus d'autorisation. Cet arrêté ne fut même notifié au propriétaire que le 25 mai 1905.

Dans ces conditions, M. Machart déféra au Conseil d'Etat cet arrêté pour excès de pouvoirs.

Les textes qui régissent la matière avaient été manifestement violés, d'autant plus que le droit qu'ils confèrent à l'administration peut paraître exorbitant, et constitue une innovation grave en permettant à l'autorité municipale « de franchir, sur le plan qu'elle examine, le seuil de la maison à construire, et de se substituer, dans une certaine mesure, à l'architecte (1) ».

Le Conseil d'Etat a donc admis le recours du propriétaire, et annulé l'arrêté préfectoral incriminé. « Considérant, dit l'arrêt de la haute juridiction, qu'il résulte de l'instruction que le sieur Machart a adressé à l'administration, le 20 avril 1905, une demande d'autorisation de construire, appuyée de pièces justificatives, et que l'arrêté préfectoral en date du 18 mai 1905, statuant sur cette demande, n'a été notifié à l'intéressé que le 25 du même mois ; qu'à cette date le requérant avait, en vertu de la disposition précitée, acquis le droit d'élever ses constructions d'après son plan ; que, dès lors, il est fondé à sou-

(1) Conclusions précédant l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 décembre 1862, Bourcier, précité.

tenir que, par l'arrêté attaqué, le préfet de la Seine a excédé ses pouvoirs en lui refusant, dans l'intérêt de la salubrité, après l'expiration du délai de vingt jours imparti par le décret du 26 mars 1852, l'autorisation de construire un immeuble d'une hauteur de 17 mètres, en bordure d'une voie privée de 6 mètres de largeur, — Décide : — L'arrêté du préfet de la Seine en date du 18 mai 1905 est annulé (1). »

437. — Par conséquent, une fois que les plans ont été tacitement approuvés par le silence de l'administration, pendant vingt jours, à compter du dépôt, le propriétaire « a acquis le droit d'élever ses constructions d'après son plan ». L'arrêt du Conseil d'Etat du 20 juillet 1906 donne ainsi au propriétaire, après l'expiration du délai de vingt jours, un droit beaucoup plus étendu que l'arrêt de la Cour de Cassation du 8 décembre 1888, qui ne lui reconnaissait alors que le droit de « commencer ses travaux, sans qu'il puisse être dressé contre lui de procès-verbal à raison de ce fait ». Au bout de vingt jours, d'après la haute juridiction administrative, il y a décision implicite et définitive d'acceptation des plans et coupes. Et l'administration ne saurait revenir après coup sur cette décision pour obliger le propriétaire à maintenir sa construction dans les limites fixées par les règlements de voirie. C'est ainsi que, dans notre espèce, le silence de l'administration a permis au propriétaire d'édifier en bordure d'une voie privée de 6 mètres de largeur un immeuble de 17 mètres de hauteur, au lieu des 12 mètres prévus en pareil cas par le décret du 13 août 1902.

Cette solution, essentiellement favorable aux proprié-

(1) C. d'Et., 20 juillet 1906, Machart, *Leb. chr.*, p. 651, *Revue de droit public*, t. XXIII, p. 685.

taires riverains, est d'ailleurs extrêmement juridique. En effet, comme le remarque fort justement la note inscrite dans le Recueil de Lebon sous l'arrêt qui nous occupe, « les dispositions réglementaires qui limitent le droit de construire constituent des dispositions exceptionnelles et exorbitantes. Elles ont donc pour effet de restreindre, dans un but d'utilité publique, la liberté du propriétaire ; elles doivent donc être interprétées *stricto sensu*. En conséquence, dire qu'après le délai légal le constructeur pourra commencer ses travaux, c'est dire qu'après l'expiration de vingt jours l'entrave exceptionnelle apportée à la liberté du propriétaire par l'administration disparaît définitivement, et que celle-ci ne pourra plus gêner le constructeur par de nouvelles prohibitions ou défenses. Quelle serait d'ailleurs l'utilité d'autoriser un particulier à entreprendre des travaux, si l'administration jouissait du droit indéfini de l'interrompre à toute époque ? Au surplus, le droit de commencer les travaux suppose nécessairement celui de les poursuivre jusqu'à parachèvement en conformité des plans et projets déposés. Si, avant le début, on peut apporter aux projets des modifications, une fois les travaux commencés, il n'est pas toujours possible de modifier les dispositions d'un édifice dont les assises sont déjà posées et dont l'exécution a fait l'objet de contrats fermes passés avec des entrepreneurs. »

§ 4. — Sanction de l'obligation du dépôt des plans et coupes.

438. — L'article 4 du décret-loi du 26 mars 1852, l'article 11 de la loi du 15 février 1902, et les articles 19 et 20 de l'arrêté préfectoral portant règlement sanitaire en date du 22 juin 1904, étant édictés non dans l'intérêt de

la voirie, mais dans un but de sûreté et de salubrité publiques, il en résulte que leur violation ne constitue pas une contravention de grande voirie. Par suite, le conseil de préfecture ne saurait se déclarer compétent (1).

439. — Les contraventions, constatées par les architectes-voyers d'arrondissement, sont donc portées devant les tribunaux judiciaires, qui ont une double sanction à leur disposition : 1° L'amende, qui est de 15 à 500 fr. (2), sous réserve de l'application de l'article 463 du Code pénal (3), c'est-à-dire que l'amende peut être réduite à 1 franc si les circonstances paraissent atténuantes ; 2° la répression civile, c'est-à-dire la réparation du préjudice causé par le contrevenant, soit la démolition des travaux indûment faits, soit l'exécution des mesures prescrites. Dans le cas où le contrevenant ne s'est pas mis en règle dans le délai fixé par le tribunal, l'autorité municipale est autorisée à faire procéder d'office, aux frais du contrevenant, à la démolition des travaux ou à l'exécution des mesures prescrites. Les tribunaux sont tenus de statuer, en ce qui concerne la réparation civile, par le même jugement qui prononce la peine de l'amende.

(1) C. d'Et., 22 juin 1888, *Leb. chr.*, p. 564.

(2) Loi du 15 février 1902, article 27.

(3) Loi du 15 février 1902, article 30.

CHAPITRE II

DE LA HAUTEUR DES BATIMENTS

I. — *Nécessité d'une réglementation sur la hauteur des maisons.*

440. — Il est facile de concevoir combien il importe à une bonne administration que la hauteur à donner aux maisons ne soit pas laissée, dans les agglomérations urbaines, à l'appréciation seule des particuliers. Il y aurait à craindre que, dans un intérêt privé, pour tirer un plus grand avantage d'un terrain qui est ordinairement fort cher à l'intérieur des grandes villes, les propriétaires ne fussent amenés à donner aux constructions une élévation trop grande et peu en rapport avec la largeur des rues. On pourrait ainsi compromettre la sûreté, la salubrité et la commodité des voies publiques : la sûreté, en ce qu'il est difficile de prévoir les événements que peuvent occasionner, soit les défauts de proportion de constructions trop hautes, soit la difficulté de porter des secours aux étages supérieurs en cas d'incendie ; la salubrité et la commodité, en ce qu'une trop grande hauteur intercepte le jour et la circulation de l'air, et rend les rues obscures, malsaines et humides (1).

(1) Frémy-Ligneville, *Traité de la législation des bâtiments*, t. I^{er}, n° 386.

Aussi cette question a-t-elle préoccupé depuis longtemps les pouvoirs publics, qui ont reconnu la nécessité de réglementer la hauteur à laquelle peuvent atteindre les bâtiments construits dans l'intérieur des villes. De cette réglementation découle pour les propriétaires riverains une nouvelle servitude, une nouvelle atteinte à leurs intérêts particuliers, dans l'intérêt majeur de la sécurité et de la salubrité publique : la servitude *non altius tollendi*.

SECTION I. — Notions historiques.

441. — Le plus ancien règlement sur la hauteur des maisons dans la Ville de Paris est l'ordonnance du bureau des finances du 18 août 1667 (1). Il paraît qu'avant cette date les bâtiments sur rue étaient construits sans règle ni mesure. Le préambule de l'ordonnance royale rapporte en effet que les propriétaires élevaient les façades de leurs maisons à des hauteurs si excessives, « que les rues en estoient obscurcies, et les voisins en souffroient beaucoup d'incommodités ; que, d'ailleurs, cette grande élévation pouvoit causer des inconvéniens fascheux, lesdits murs et pans de bois pouvant plus facilement tomber par leur propre poids, comme il a été remarqué à ceux nouvellement faits dans la rue Saint-Vincent, lesquels, quoy qu'à peine achevez, sont tout déversez... »

C'est pour prévenir de pareils malheurs que le texte de l'ordonnance de 1667 dispose qu'à l'avenir il ne pourra être construit aucun mur de face « à la hauteur de plus de huit toises, depuis le rez-de-chaussée des rues, jusqu'à l'entablement ».

(1) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 122.

L'ordonnance du 18 août 1667 avait bien limité la hauteur des façades ; mais elle n'avait pas fixé la hauteur des combles. On les éleva donc arbitrairement, et on y établit plusieurs étages. C'était comme une seconde maison superposée à la première.

442. — Une déclaration du roi du 10 avril 1783 (1) vint mettre un frein à ces excès.

D'après ce nouveau règlement, la hauteur des maisons dans Paris est fixée dorénavant eu égard à la largeur des rues et à la nature des matériaux employés. L'article 5 de la déclaration du 10 avril 1783 stipule en effet, peut-être avec beaucoup de présomption, que la hauteur des maisons « sera et demeurera » fixée ainsi qu'il suit : « Dans les rues de 30 pieds de largeur et au-dessus, à 60 pieds, lorsque les constructions seront faites en pierre et moëllon, et à 48 pieds seulement lorsqu'elles seront faites en pans de bois ; dans les rues depuis 24 jusques et y compris 29 pieds de largeur, à 48 pieds, et dans toutes les autres rues, à 36 pieds seulement ; le tout y compris les mansardes, attiques, toits et autres constructions quelconques au-dessus de l'entablement... »

Comme on voit, nulle distinction n'était faite entre la hauteur des murs de face et la hauteur des combles ou lucarnes ; tout devait être renfermé dans une hauteur déterminée, les hauteurs des murs et des combles pouvant varier à condition que la hauteur totale fût comprise dans les hauteurs fixées d'après la largeur des rues.

443. — De nombreuses difficultés s'étant élevées sur l'application de cette déclaration, des lettres-patentes du 25 août 1784 (2) vinrent régler, suivant d'autres propor-

(1) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XXVII, p. 270.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XXVII, p. 455.

tions plus favorables aux propriétaires, la hauteur des maisons de Paris.

L'article 1^{er} de ces lettres-patentes fixe la hauteur des façades, toujours en tenant compte de la largeur des rues, savoir : « Dans les rues de 30 pieds de largeur et au-dessus, à 54 pieds ; dans les rues depuis 24 pieds jusques et y compris 29 pieds de large, à 45 pieds ; et, dans toutes celles au-dessous de 23 pieds de largeur, à 36 pieds ; le tout mesuré du pavé des rues, jusques et y compris les corniches ou entablements, même les corniches des attiques, ainsi que la hauteur des étages en mansarde qui tiendroient lieu desdites attiques. »

Et après avoir ainsi déterminé une hauteur spéciale pour les façades, le même article 1^{er} ajoute, en ce qui concerne les combles, que leur faite ne devra pas s'élever à plus de 10 pieds au-dessus des corniches et entablements, pour les corps de logis simples en profondeur, et à plus de 15 pieds pour les corps de logis doubles.

Mais le Parlement, en enregistrant ces lettres-patentes, par arrêt du 7 septembre 1784, y avait ajouté une restriction importante, qui avait modifié le règlement en ces termes : « A charge qu'à partir du dessus de l'entablement, l'élévation des toits en hauteur ne pourra excéder la moitié de la profondeur des maisons ». Le pouvoir royal n'ayant pas exigé l'enregistrement pur et simple des lettres-patentes « de l'ordre exprès du Roi », cette modification s'incorpora au règlement.

444. — Ainsi les lettres-patentes de 1784 avaient réglé séparément la hauteur des façades et la hauteur des combles. Mais il restait un doute sur la forme et l'inclinaison des combles. Devaient-ils être à pan droit à 45 degrés,

ou pouvaient-ils affecter une forme brisée ou une courbure quelconque ?

445. — Des arrêts du Conseil d'Etat, qui avaient établi la jurisprudence, avaient bien résolu la question dans ce sens que les combles ne devaient, en aucun cas, dépasser la ligne rampante à 45 degrés ; mais, en définitive, il n'avait été statué que sur des espèces (1).

446. — D'un autre côté, les dispositions des lettres-patentes de 1784, bien qu'émanant de l'autorité royale, avaient été modifiées par des arrêtés ministériels en date du 25 pluviôse an V et du 29 février 1825. Enfin le préfet de la Seine avait fondu, dans son arrêté du 1^{er} novembre 1844, les dispositions de ces règlements et les décisions de la jurisprudence.

Mais alors le Conseil d'Etat refusa de reconnaître la légalité de ces textes (2).

447. — Les choses étaient dans cet état lorsqu'à la date des 15 juillet-18 août 1848 (3) le président du conseil des ministres, investi du pouvoir exécutif, prit, sur la proposition du préfet de la Seine, un arrêté contenant des règles sensiblement différentes de celles posées par les lettres-patentes de 1784, qui, d'ailleurs, ne répondaient plus ni aux progrès réalisés, ni aux modes nouveaux des constructions.

448. — Cependant, pas plus que les précédents, le nouvel arrêté ne fut reconnu légal par le Conseil d'Etat, qui

(1) Davenne, *Recueil des lois et règlements sur la voirie*, t. II, p. 273.

(2) C. d'Et., 24 janvier 1845, Haro, *Leb. chr.*, p. 38 ; 23 décembre 1845, Pouillet, *Leb. chr.*, p. 587 ; 7 décembre 1847, Delallée et Pelletier, *Leb. chr.*, p. 672.

(3) Duvergier, *Collection des lois*, t. XLVIII, p. 442.

continua de viser uniquement les anciens règlements (1). D'après le Conseil d'Etat, les lettres-patentes de 1784, ayant été enregistrées au Parlement, avaient force de loi, et ne pouvaient être rapportées que par un acte du pouvoir législatif.

449. — Aussi, en présence de cette jurisprudence, le décret-législatif du 26 mars 1852, relatif aux rues de Paris, a-t-il pris soin de dire, par son article 7, qu'il serait « statué par un décret ultérieur rendu dans la forme des règlements d'administration publique, en ce qui concerne la hauteur des maisons, les combles et les lucarnes ».

450. — Ce décret intervint à la date du 27 juillet 1859 (2).

Le nouveau règlement fixait la hauteur des maisons, non pas seulement en bordure des voies publiques, comme l'avaient fait les lettres-patentes de 1784, mais aussi dans les cours et espaces intérieurs. Il reprenait les principales dispositions des arrêtés de 1844 et de 1848.

Son article 1^{er} accordait, pour la hauteur des façades des bâtiments bordant les voies publiques, 11 mètres 70 dans les rues de moins de 7 mètres 80 de largeur, 14 mètres 60 dans les rues de 7 mètres 80 à 9 mètres 75, et 17 mètres 55 de hauteur pour les rues de 9 mètres 75 et au-dessus. Toutefois cette hauteur des façades pouvait être portée jusqu'à 20 mètres dans les voies publiques de 20 mètres et au-dessus, à condition de ne pas faire plus de cinq étages carrés au-dessus du rez-de-chaussée.

D'après l'article 5, la façade des bâtiments situés en

(1) C. d'Et., 1^{er} juin 1849, Palerma, *Leb. chr.*, p. 309 ; 2 mars 1850, Giudicelli, *Leb. chr.*, p. 212.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. LIX, p. 299.

dehors des voies publiques, en bordure des voies privées ou dans les cours et espaces intérieurs de toute nature, ne devait pas dépasser 17 mètres 55. De plus l'article 6 imposait, pour la première fois, un certain intervalle entre les étages des maisons : il pouvait être exigé, pour chaque étage, un minimum de hauteur de 2 mètres 60. C'était là un bienfait inestimable au point de vue de l'hygiène du logement. Enfin l'article 7 prévoyait le comble à 45 degrés (1).

451. — Le décret de 1859 fut modifié à son tour par les décrets du 1^{er} août 1864 (2) et du 18 juin 1872 (3).

Ce dernier texte marquait un nouveau pas en avant dans la voie de l'hygiène urbaine : Des dimensions minima sont assignées aux cours et aux courettes. L'article 1^{er} impose aux constructions montant à 20 mètres une cour de 40 mètres au moins de superficie, et dont le plus petit côté ne doit pas être inférieur à 4 mètres. En outre, d'après l'article 2, la surface des courettes de toutes les maisons sans exception est fixée à 4 mètres au minimum, avec 1 mètre 60 de petit côté, et avec interdiction d'établir sur ces courettes des pièces à usage de chambre à coucher, sauf au dernier étage des maisons. Les combles restent à 45 degrés, avec une hauteur égale à la moitié de la profondeur du bâtiment. Mais sur les quais, boulevards, places publiques, et dans les rues de 15 mètres de largeur au moins, la ligne à 45 degrés peut être remplacée par un quart de cercle.

452. — Ces règlements, qui constituaient un grand progrès sur le passé, restaient cependant incomplets. En

(1) De Royou, *Traité pratique de la voirie*, n^{os} 281 et s.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. LXIV, p. 369.

(3) Duvergier, *op. cit.*, t. LXXII, p. 258.

effet, les décrets des 27 juillet 1859 et 18 juin 1872 ne contenaient aucune disposition relative à la dimension des cours à établir dans les maisons d'une hauteur inférieure à 20 mètres. Ils autorisaient des courettes trop étroites, véritables puits sans jour ni air, pour éclairer les pièces de l'habitation autres que les chambres à coucher, et ils toléraient une hauteur trop considérable dans les voies privées de peu de largeur.

453. — Le décret du 23 juillet 1884 (1) s'efforça de combler ces lacunes.

Ses principales dispositions peuvent se résumer ainsi (2) : La hauteur des maisons, quelle que soit leur situation, en bordure, soit des voies publiques, soit des voies privées ou de tous autres espaces intérieurs, est déterminée d'après la largeur de ces voies ou espaces, et peut atteindre 12 mètres, 15 mètres, 18 mètres ou 20 mètres, suivant que les voies ou espaces ont moins de 7 mètres 80 de largeur, ou bien ont de 7 mètres 80 à 9 mètres 74 de largeur, ou encore de 9 mètres 74 à 20 mètres de largeur, ou enfin 20 mètres de largeur et au-dessus (3) ; 2° Le profil du comble des maisons ne peut dépasser un arc de cercle dont le rayon serait égal à la moitié de la largeur des voies ou espaces, sans pouvoir être supérieur à 8 mètres 50 (4) ; 3° la hauteur des rez-de-chaussée est fixée à 2 mètres 80, et celle des étages à 2 mètres 60 au minimum (5) ; 4° les maisons ne peuvent pas comprendre plus de 7 étages (6) ; 5° les cours intérieures sur les-

(1) Articles 16 et 17.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. LXXXIV, p. 258.

(3) De Royou, *op. cit.*, nos 456 et s.

(4) Articles 1^{er}, 5 et 6.

(5) Article 9.

(6) Articles 7 et 8.

quelles prennent jour et air des pièces pouvant servir à l'habitation doivent avoir au moins 30 mètres de surface avec une largeur moyenne de 5 mètres dans les maisons d'une hauteur inférieure à 18 mètres, et au moins 40 mètres de surface avec la même largeur de 5 mètres dans les bâtiments dépassant 18 mètres de hauteur. Ces dimensions sont portées à 60 mètres de surface et 6 mètres de largeur moyenne lorsque les ailes des bâtiments dépassent la hauteur de 18 mètres (1) ; 6° les courettes doivent avoir les dimensions minima suivantes : 9 mètres de surface et 1 mètre 80 de largeur, pour éclairer et aérer les pièces destinées à l'habitation qui sont tolérées au dernier étage de la maison (2) ; 7° Les cours et courettes sur lesquelles prennent jour et air les pièces pouvant servir à l'habitation, les cuisines ou les cabinets d'aisances, ne peuvent être couvertes par des combles vitrés qu'à la double condition que ces combles vitrés soient munis d'un châssis ventilateur à faces verticales dont le vide aura au moins le tiers de la surface de la cour ou courette et 40 centimètres de hauteur, et qu'il soit établi à la partie inférieure des cours et courettes des orifices prenant l'air dans les sous-sols ou caves et ayant au moins 8 décimètres carrés de surface (3).

454. Mais le décret du 23 juillet 1884 souleva à son tour de graves critiques, surtout en ce qui concerne le mode de fixation de la hauteur des façades. Le décret rangeait, nous l'avons vu, les façades des bâtiments construits sur rue en 4 catégories arbitraires, dont le minimum était de 12 mètres et le maximum de 20 mètres.

(1) Articles 16 et 17.

(2) Articles 19, 20 et 21.

(3) Article 22.

Or ce système, dit des « échelons », n'établissait pas une réelle proportion entre la largeur des rues et les hauteurs des maisons riveraines : Que la voie publique eût 9 mètres 74 de largeur ou tout près de 20 mètres, exactement 19 mètres 99, par conséquent plus du double, le constructeur avait droit à la même façade de 18 mètres de hauteur ; la rue avait-elle moins de 9 mètres 74, soit 9 mètres 73, par exemple, la hauteur des façades se trouvait réduite à 15 mètres, c'est-à-dire qu'il suffisait d'un centimètre de largeur de rue en plus ou en moins pour faire passer les maisons d'une catégorie dans une autre, et pour produire dans la hauteur des façades des différences de trois mètres.

455. — L'illogisme d'un pareil système sautait aux yeux, et l'administration, d'ailleurs en butte à de continuelles demandes de tolérance, souvent très justifiées, sentit toute la nécessité d'une réglementation plus équitable et mieux appropriée aux besoins des constructeurs.

Le décret de 1884 fut donc abrogé et remplacé par un nouveau décret, rendu en Conseil d'Etat le 13 août 1902, et publié au *Journal Officiel* le 22 du même mois (1).

(1) Il est bon de rappeler à ce propos que l'article 1^{er} de la loi du 15 février 1902 sur la protection de la santé publique confère aux maires le droit de prendre, après avis des conseils municipaux, et sous forme d'arrêtés portant règlement sanitaire, les mesures destinées à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances. Or, la fixation de la hauteur des maisons constitue sans contredit une mesure rentrant dans le cercle des prescriptions de la loi de 1902. On pouvait dès lors se demander si cette loi n'avait pas, dans une certaine mesure, abrogé l'article 7 du décret-loi du 26 mars 1852, et rendu au préfet de la Seine, après avis du conseil municipal de Paris, la réglementation de cette question. L'abrogation du décret de 1884 et la substitution à ce texte d'un nouveau décret postérieur à la loi du 15 février 1902 établit que telle n'a pas été l'interprétation du gouvernement, qui a estimé sans doute que cette dernière loi, ne contenant pas une abrogation expresse de l'article 7 du décret de

SECTION II. — Le décret actuel du 13 août 1902. (Titre I^{er}).

456. — Ce texte, qui a demandé plus de six années d'études pour arriver à maturité, réglemente à la fois les hauteurs et les saillies des constructions parisiennes.

Nous n'avons à étudier ici que le titre I^{er} du décret, relatif à la hauteur des bâtiments (1). Nous en transcrivons intégralement les dispositions, en signalant au fur et à mesure les innovations qu'elles contiennent (2).

§ 1. — Les « gabarits ». — Divisions générales.

457. — Le décret du 13 août 1902 débute par un article de définition : Son article 1^{er} indique le sens général des prescriptions contenues dans les titres I et II.

Les constructeurs ont à s'enfermer dans l'intérieur d'un contour-enveloppe, d'un profil d'ensemble bien déterminé, sur lequel ils ne doivent empiéter en aucun cas, mais dans lequel ils peuvent se mouvoir en toute liberté, sans qu'il soit spécifié, comme dans les décrets antérieurs, de cote particulière aux différents objets inscrits dans cette limite. Cette figure, dans laquelle doivent être renfermées les hauteurs et saillies permises, porte le nom de « gabarit ».

L'article 1^{er} établit deux divisions générales : La première est relative aux constructions ; elle comprend le gabarit de la construction proprement dite, qui s'appli-

1852, il y avait lieu de maintenir sur ce point le régime exceptionnel adopté à cette date pour la Ville de Paris.

(1) Le titre II, consacré aux saillies, sera étudié dans le chapitre suivant.

(2) V. au surplus, pour l'application technique du décret du 13 août 1902, L. Bonnier, *Conférences sur les règlements de voirie*, et Fernoux, *Les nouveaux règlements de voirie expliqués*.

que aux façades, aux toitures, etc., et le gabarit des saillies de cette construction, qui s'applique aux balcons, corniches en encorbellement, etc. La seconde est relative aux saillies réservées d'ordinaire après coup, telles que bannes, stores, enseignes, marquises, etc.

Le texte de cet article est en effet conçu en ces termes :
« La limite que les bâtiments bordant les voies publiques dans la Ville de Paris ne peuvent pas dépasser est fixée : 1° par deux gabarits, établis, l'un pour les constructions proprement dites, et l'autre pour les objets en saillie sur l'alignement et inhérents au gros œuvre des bâtiments ; 2° d'après les règles spéciales édictées au titre II, sections III et IV du présent décret, pour les objets en saillie sur l'alignement, mais ne faisant pas partie intégrante des constructions ».

§ 2. — Des bâtiments bordant les voies publiques.

458. — Le décret s'occupe d'abord, dans la section I^{re} du titre I^{er}, des bâtiments bordant les voies publiques.

459. — Pour ces bâtiments, dit l'article 2, « le gabarit de la construction proprement dite est déterminé par une ligne verticale tracée à l'alignement. — La cote de hauteur de cette ligne, mesurée à partir du niveau du trottoir ou du revers pavé au pied de la façade et prise au point milieu de cette façade, est ainsi calculée : dans les voies qui ont moins de 12 mètres de largeur, la hauteur ne peut excéder 6 mètres, augmentés de la largeur réglementaire de la voie ; dans les voies de 12 mètres de largeur et au-dessus, la hauteur ne peut excéder 18 mètres, augmentés du quart de la partie de la voie dépassant 12 mètres, sans que, dans aucun cas, cette hauteur

puisse dépasser 20 mètres au-dessus du point d'attache.— Pour le calcul de la cote de hauteur, toute fraction de mètre de la voie est comptée pour un mètre. — Lorsque les voies sont en pente, la façade des bâtiments en bordure est divisée en sections, qui ne peuvent dépasser 30 mètres, et la cote de hauteur de chaque section est prise au point milieu de chacune d'elles. — Si le constructeur établit plusieurs bâtiments distincts, la hauteur est mesurée séparément pour chacun de ces bâtiments, suivant les règles énoncées ci-dessus ».

Ce qui frappe aussitôt dans cette nouvelle manière de fixer les hauteurs des constructions, c'est l'abandon des quatre catégories arbitraires de 1884 et l'adoption du principe de la proportionnalité entre la hauteur des bâtiments et la largeur des voies. Le minimum et le maximum de la hauteur des constructions restent sensiblement les mêmes, mais on s'élève de l'un à l'autre d'une manière progressive, au lieu de ces sauts brusques et sans raison d'être auxquels on était acculé précédemment avec le système des échelons.

Le nouveau système est donc juste et rationnel ; mais il est regrettable que le décret ait décidé que toute fraction de mètre serait comptée pour un mètre, car c'est encore encourager (1), dans une certaine mesure, les particuliers à augmenter de quelques centimètres la largeur de la voie prévue, afin de gagner un mètre de hauteur.

L'article 2 apporte encore une autre innovation en prescrivant que la hauteur sera prise au milieu de la façade, et non plus, comme dans le décret de 1884, au point le plus élevé de cette façade. Les riverains perdent ainsi

(1) En cas d'ouverture de rues par les particuliers, sur leur terrain, pour la mise en valeur des terrains avoisinants.

quelques centimètres de hauteur, qui sont largement compensés par les facilités données par l'arc de cercle dont il est parlé à l'article 3.

Quant aux § 6 et 7, ils sont semblables aux § 7 et 8 de l'article 1^{er} du décret de 1884.

460. — « Le gabarit prévu à l'article précédent se complète, dit l'article 3, au moyen d'un arc de cercle tangent à la ligne verticale, en son point le plus élevé, et d'une ligne droite tangente à cet arc de cercle. — Le rayon de l'arc de cercle est, au plus, de la moitié de la largeur effective de la voie, sans pouvoir dépasser 10 mètres. — Toutefois pour les voies de moins de 12 mètres, il peut atteindre 6 mètres. — La ligne droite, tangente à l'arc de cercle, est tracée avec une inclinaison de 45 degrés, jusqu'à sa rencontre avec la verticale élevée au milieu de la profondeur du bâtiment, prise au rez-de-chaussée. — Toutefois, le constructeur peut, s'il le juge préférable, prolonger cette droite jusqu'à sa rencontre avec une tangente à un arc de cercle tracé dans les mêmes conditions que celui des paragraphes précédents, et tangent également au point le plus élevé de la verticale prévue à l'article 10. — L'inclinaison de cette seconde tangente doit être de 45 degrés. — Dans aucun cas, sauf dans la largeur des souches de cheminées, le faite des murs séparatifs de deux immeubles ne peut s'élever à plus de 1 mètre au-dessus de la tangente horizontale à l'arc de cercle, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 6 ».

Le régime de 1884 rendait les combles rigoureusement proportionnels à la largeur de la voie. Il les renfermait dans une demi-circonférence dont la moitié de la largeur de la rue était le rayon. Le décret actuel a conservé le principe de cette demi-circonférence, tracée

avec le même rayon, mais il est plus libéral que le décret précédent, puisqu'il la surmonte d'un angle formé par la rencontre de deux tangentes opposées, menées à 45 degrés à chaque arc de cercle.

Il est également à remarquer que le texte évite de prononcer le mot « comble », si souvent répété par le décret de 1884. Ceci pour bien marquer que les constructeurs ne sont pas astreints à commencer leur toiture au point de départ de l'arc de cercle. La nouvelle réglementation fixe, nous l'avons dit, un gabarit général, et permet au constructeur d'en utiliser l'intérieur à sa fantaisie.

461. — « Dans les carrefours, le gabarit est déterminé d'après l'espace resté libre normalement aux parties d'immeubles en façade sur lesdits carrefours, et considéré comme largeur de voie dans les conditions prévues à l'article 2. — Le supplément de hauteur n'est accordé que sur la largeur de la façade au-devant de laquelle l'espace libre dépasse la largeur réglementaire de la voie. — Néanmoins, tout bâtiment situé à l'angle de voies publiques d'inégales largeurs, qu'elles soient de niveau ou en déclivité, peut être élevé, sur les voies les plus étroites, jusqu'à la hauteur fixée pour la plus large, sans que la longueur de la façade, ainsi élevée sur les voies les plus étroites, puisse excéder une fois et demie la largeur réglementaire de ces voies. — Si ces voies, communiquant entre elles, ont des pentes différentes, et sont d'égale largeur, la cote qui sert à déterminer le gabarit est la moyenne des cotes prises au milieu de chaque façade. — On ne compte pas, pour ces mesurages, les parties de façade supprimées par un pan coupé, conforme à l'alignement » (article 4).

Les carrefours donnant souvent des espaces libres

considérables au-devant de certaines parties de façade des maisons d'angle, il a paru juste d'accorder aux constructeurs de ces maisons la faculté de construire à des hauteurs correspondant à ces espaces.

462. — « Pour les bâtiments compris entre les voies d'inégales largeurs ou de niveaux différents, le gabarit de chacune des façades ne peut dépasser le gabarit fixé en raison de la largeur ou du niveau de la voie sur laquelle elles s'élèvent. — Toutefois, lorsque la plus grande distance entre les deux façades d'un même bâtiment n'exède pas 15 mètres, la façade bordant la voie publique la moins large ou du niveau le plus bas peut être élevée à la hauteur fixée pour la voie la plus large ou du niveau le plus élevé » (article 5).

Cet article n'est que la reproduction de l'article 4 du décret de 1884.

463. — « Les souches de cheminée ne peuvent monter à plus de 1 mètre au-dessus du point le plus élevé du gabarit, et leur parement vertical antérieur ne peut se trouver à moins d'un mètre en arrière de l'alignement » (article 6).

Dans le règlement de 1884, cette distance était de 1 mètre 50.

464. « Pour les parties de bâtiments construites en retrait ou en saillie de l'alignement, le gabarit prévu à l'article 2 est déterminé d'après une largeur de voie égale à celle de l'intervalle compris entre la partie la plus saillante de la façade des bâtiments et l'alignement opposé. — Pour la fixation de la largeur, toute fraction de mètre est comptée pour un mètre. — Les bâtiments ou parties de bâtiments construits au rez-de-chaussée ou aux étages, en retrait de l'alignement, peuvent être élevés dans

les limites du gabarit permis pour la voie publique dont la largeur est égale à la distance qui sépare de l'alignement opposé la nouvelle façade ou partie de façade ainsi en retrait, mais à la condition qu'on établisse à l'alignement une clôture d'au moins 1 mètre de hauteur et présentant des conditions suffisantes de solidité et de fixité » (article 7).

Cet article est un grand progrès sur l'ancien règlement de 1884, qui disait en son article 2 : « Les bâtiments dont les façades seront construites partie à l'alignement, partie en arrière de l'alignement, soit par suite du retrait à n'importe quel niveau d'une partie du mur de face, soit à fruit ou de toute autre manière, devront être renfermés dans le même périmètre que les bâtiments construits entièrement à l'alignement ».

Le décret de 1902 a décidé exactement le contraire : Le retrait s'ajoute à la largeur de la voie, et la hauteur de la construction est calculée sur ce total. « Il semble bon et juste, dit le rapport du 19 novembre 1898 (1) qu'un propriétaire qui, de quelque façon que ce soit, additionnant son intérêt particulier à l'intérêt général, augmente la largeur de la rue en abandonnant un cube utilisable souvent important, jouisse en retour des avantages de hauteur proportionnels à son sacrifice ».

Cette disposition nouvelle profite au propriétaire, puisqu'il peut augmenter le nombre des étages de sa construction. Elle améliore en même temps l'état sanitaire des voies étroites, en permettant à l'air et à la lumière d'y pénétrer plus facilement, et enfin elle prépare l'élargissement des rues, sans frais ou à peu de frais pour la Ville. Bref, tout le monde y gagne, même l'aspect

(1) Rapport de la sous-commission administrative sur les hauteurs.

des voies publiques, grâce au pittoresque des édifices ainsi construits.

465. — « Les constructeurs qui n'élèvent pas les façades de leurs bâtiments jusqu'à la hauteur permise ont la faculté d'établir les autres parties de ces bâtiments suivant leur convenance, sans toutefois pouvoir sortir du gabarit tel qu'il est déterminé aux articles 2 et 3 » (article 8).

Nous retrouvons ici le principe posé par l'article 1^{er} : Liberté pour les constructeurs d'adopter tel dispositif qui leur plaira, sous la seule condition de ne pas sortir des limites fixées par le gabarit.

§ 3.— Des bâtiments bordant les cours et courettes.

466. — C'est la section II qui s'occupe des bâtiments bordant les cours et courettes.

467. — Aux termes de l'article 9, « les cours sur lesquelles prennent jour et air des pièces pouvant servir à l'habitation de jour ou de nuit doivent avoir une surface de 30 mètres au moins. — Pour les cours qui n'éclairent comme pièces habitables que des cuisines, le maximum de surface peut être réduit à 15 mètres. — Les cours dites courettes, sur lesquelles sont exclusivement éclairées et aérées des pièces qui ne peuvent être destinées à l'habitation, doivent avoir une superficie de 8 mètres au moins ».

Comme l'article 1^{er}, l'article 9 est un article de définition. Il précise nettement ce qu'on doit entendre par « cours et courettes » : Sont des cours les espaces situés à l'intérieur des constructions sur lesquels prennent jour et air des pièces « pouvant servir à l'habitation de

jour ou de nuit ». Sont des courettes les espaces intérieurs employés à desservir des pièces qui ne sauraient avoir cette destination. Il est seulement regrettable que le décret de 1902, qui reconnaît pour la première fois aux cuisines la qualité de pièce habitable ne les ait pas assujetties complètement aux pièces pouvant servir à l'habitation de jour ou de nuit.

468. — L'article 10 s'occupe des cours proprement dites. D'après ce texte : « Les vues directes prises dans l'axe de chaque baie des pièces servant à l'habitation de jour ou de nuit ne peuvent être inférieures aux chiffres suivants :

SURFACE MINIMUM DE LA COUR	VUE DIRECTE MINIMUM
30 ^m 00	4 ^m 00
33 33	4 33
36 66	4 66
40 00	5 00
43 33	5 33
46 66	5 66
50 00	6 00
53 33	6 33
56 66	6 66

« Pour les bâtiments élevés au-devant des murs séparatifs, la vue directe minimum des pièces habitables est de 5 mètres. Le gabarit des bâtiments ou parties de bâtiments bordant les cours, composé des mêmes éléments que ceux indiqués aux articles 2 et 3, est déterminé conformément aux indications du tableau suivant :

VUE DIRECTE MINIMUM	HAUTEUR MAXIMUM DE LA VERTICALE	RAYON MAXIMUM DE L'ARC DE CERCLE
4 ^m 00	12 ^m 00	6 ^m 00
4 33	13 00	6 50
4 66	14 00	7 00
5 00	15 00	7 50
5 33	16 00	8 00
5 66	17 00	8 50
6 00	18 00	9 00
6 33	19 00	9 50
6 66	20 00	10 00

« Les bâtiments ou parties de bâtiments construits aux étages, en arrière du rez-de-chaussée, peuvent être élevés dans les limites du gabarit permis pour les bâtiments ou parties de bâtiments en bordure de cours ayant une surface et une vue directe équivalentes à celles qui résultent de la retraite des constructions aux différents étages. L'altitude du sol de chaque cour est considérée indépendamment de celle de la voie publique ou d'une autre cour. Les cages d'escaliers pratiquées sur les cours peuvent sortir des limites ci-dessus fixées pour le gabarit, de manière à s'élever jusqu'au plafond du dernier étage desservi par ces escaliers. »

Cet article 10 remplace les articles 16 et 17 du décret de 1884 (1), qui donnaient lieu à de graves critiques. « D'abord, disait à ce propos le rapport du 19 novembre 1898, on ne comprend pas pourquoi la hauteur du bâtiment sur rue, régie par la largeur de cette rue, influe sur la hauteur des autres bâtiments sur cour, sur toutes les cours. Ensuite, et surtout, la pratique montre tous les jours les inconvénients du terme « largeur moyenne ».

(1) V. *suprà*, n° 15 ou 16.

Lorsqu'une cour est triangulaire et a une largeur très grande à une extrémité de la façade qui la borde, mais nulle à l'autre bout, bien que la largeur moyenne soit réglementaire, les pièces habitables proches de cette dernière extrémité ont devant elles, à une distance médiocre et quelquefois infime, une autre façade ou le mur mitoyen montant à toute hauteur. »

Le système actuel ne présente plus ces inconvénients. Quelle que soit la largeur de la rue, il n'en est tenu aucun compte dans le calcul des façades sur cour ; celle-ci seule sert de base unique à cette détermination. De plus, il n'est plus question de la largeur moyenne de la cour, mais de sa largeur réelle. Il est en effet imposé au-devant des pièces habitables une distance minima appelée « prospect ». Ce prospect ou vue directe est mesuré par la perpendiculaire menée du milieu des fenêtres des pièces habitables jusqu'au mur de face. Enfin, la hauteur des constructions sur cour est proportionnée à la longueur de ce prospect.

Le § 4 n'est que l'application aux cours du principe déjà inscrit dans l'article 7 pour les bâtiments bordant les voies publiques.

Mais le § 5 mérite d'être retenu. Il abandonne le système du décret précédent, qui réglait le niveau des cours, ou plutôt la hauteur des bâtiments qui les entourent, d'après l'altitude de la rue, quelquefois très éloignée. Désormais, chaque cour aura son niveau particulier, à partir duquel sera mesurée la hauteur des constructions, et ce niveau sera fourni par le sol naturel du terrain.

Quant au § 6, il reproduit simplement la disposition de l'article 10 *in fine* du décret de 1884.

469. Article 11. — « Dans les cours qui n'éclairent,

comme pièces habitables, que des cuisines, les dimensions du gabarit sont modifiées ainsi qu'il suit :

SURFACE MINIMUM DE LA COUR	VUE DIRECTE MINIMUM	HAUTEUR MAXIMUM	RAYON MAXIMUM
		DE LA VERTICALE	DE L'ARC DE CERCLE
15 ^m 00	2 ^m 00	12 ^m 00	6 ^m 00
16 66	2 16	13 00	6 50
18 33	2 33	14 00	7 00
20 00	2 50	15 00	7 50
21 66	2 67	16 00	8 00
23 33	2 83	17 00	8 50
25 00	3 00	18 00	9 00
26 66	3 16	19 00	9 50
28 33	3 33	20 00	10 00

Le nouveau décret s'est inspiré de considérations hygiéniques excellentes. Contrairement à l'article 19 du décret de 1884, qui prescrivait le même minimum de surface aux cours de cuisine, quelle que fût la hauteur des constructions environnantes, il a proportionné les dimensions de ces cours aux hauteurs de ces constructions.

470. Article 12. — « Les parois des courettes peuvent s'élever jusqu'à la hauteur déterminée pour l'ensemble des bâtiments. Les vues directes mesurées dans l'axe des baies des courettes, doivent être de 1^m90 au moins. Les cuisines des concierges, situées au rez-de-chaussée, peuvent être éclairées et aérées sur des courettes. Au dernier étage des bâtiments, les pièces servant à l'habitation de jour ou de nuit peuvent prendre jour et air sur des courettes. »

Cet article reproduit la tolérance inscrite dans l'article 21 du décret de 1884, à l'égard des pièces habitables au dernier étage, mais il aggrave l'ancien règlement en élevant la plus petite dimension des courettes à 1^m90 au

lieu de 1^m60 (1). On a déjà vu, à l'article 9, que le décret de 1902 exige 8 mètres de surface pour les courettes, au lieu de 4 mètres permis par le décret de 1884 (2).

471. Article 13. — « En aucun cas, le minimum de surface des cours et courettes, tel qu'il est déterminé par l'article 9, ne peut être diminué par suite de construction nouvelle ou d'aliénation. »

472. Article 14. — « Il est interdit d'établir des combles vitrés dans les cours ou courettes, au-dessus des parties sur lesquelles sont aérés et éclairés, soit des pièces pouvant servir à l'habitation, soit des cuisines, soit des cabinets d'aisances, à moins qu'ils ne soient munis d'un châssis ventilateur à faces verticales, dont le vide aura au moins le tiers de la surface de la cour ou courette, et 0^m40 au minimum de hauteur, et qu'il ne soit établi, à la partie inférieure, des orifices prenant l'air dans les sous-sols et caves, et ayant au moins huit décimètres carrés de surface. Le châssis ventilateur n'est pas exigé pour les cours et courettes sur lesquelles ne sont aérés ni éclairés, soit des cuisines, soit des cabinets d'aisances ; mais les courettes dont la partie inférieure n'est pas en communication avec l'extérieur doivent être ventilées. »

473. Article 15. — « Toutes les mesures des cours et des courettes sont prises dans œuvre », c'est-à-dire au nu du mur.

Ces deux derniers textes sont la reproduction des articles 22 et 25 du décret de 1884.

474. Article 16. — « Les propriétaires d'immeubles contigus qui se sont mis d'accord pour avoir des cours et des courettes communes, peuvent donner à l'ensemble des-

(1) Article 20 du décret du 23 juillet 1884.

(2) Article 20.

dites cours et courettes les dimensions prescrites par les articles 9, 10, 11 et 12 pour les cours et courettes dépendant d'un même immeuble. Ils doivent, dans ce cas, notifier leur accord au préfet de la Seine, et prendre envers la Ville de Paris, avant tout commencement d'exécution des travaux, l'engagement de maintenir communes leurs cours et courettes. Les cours et courettes ainsi réunies peuvent être séparées par des clôtures dont la hauteur est fixée conformément aux dispositions de l'article 663 du Code civil. »

Cet article est une innovation, parfaitement logique, d'ailleurs. On aurait peine à comprendre que ce qui suffit pour une cour entourée de constructions d'une seule propriété, ne suffit plus quand cette même cour est entourée de constructions faisant partie de deux propriétés différentes.

§ 4. — De la hauteur des étages.

475. — La dernière section du titre I^{er} du décret du 13 août 1902, la section III, renferme les prescriptions sur la hauteur des étages. Elle ne comprend qu'un article, l'article 17, ainsi conçu :

« Dans les bâtiments, de quelque nature qu'ils soient, en bordure de voies publiques ou privées ou des cours, la hauteur du rez-de-chaussée et celle de l'étage placé immédiatement au-dessous ne peuvent jamais être inférieures à 2^m80 mesurés sous plafond. La hauteur des sous-sols et des autres étages ne doit pas être inférieure à 2^m60 mesurés sous plafond. Pour l'étage le plus élevé d'un bâtiment, cette dernière hauteur s'applique à la partie la plus haute du rampant, et toute chambre lambrissée doit

avoir au moins 2 mètres superficiels de plafond horizontal. »

Ce texte unique remplace les articles 7 et 8 du décret précédent. L'article 7 limitait à un maximum de sept le nombre des étages permis au-dessus du rez-de-chaussée. Cette prescription n'a pas été maintenue. Le décret de 1902 indique un maximum de hauteur pour la construction totale et un minimum pour les étages ; dès lors, peu importe le nombre de ces derniers. L'article 8 du décret de 1884 imposait en outre, comme minimum de hauteur, 2^m80 au rez-de-chaussée, et partout ailleurs 2^m60. Le règlement actuel ne contient donc d'amélioration que pour le premier étage ou entresol, et pour le dernier étage, où il est exigé au minimum 2 mètres de plafond horizontal.

476. — Telles sont les dispositions qui réglementent actuellement la hauteur des constructions privées dans la Ville de Paris. Les édifices publics sont en effet soustraits à la loi commune, aux termes de l'article 43 du décret de 1902, en considération de leur masse imposante et de leur caractère monumental.

477. — L'administration peut néanmoins permettre aux constructeurs de déroger dans certains cas aux prescriptions ci-dessus. « Le préfet de la Seine peut, dit l'article 43, pour les constructions privées ayant un caractère monumental, ou pour des besoins d'art, de science ou d'industrie, autoriser, après avis du conseil général des bâtiments civils et avec l'approbation du ministre de l'Intérieur, des dérogations aux dispositions du présent décret relatives à la hauteur des bâtiments. »

§ 5. — Des contraventions.

I. — *Constatation.*

478. — Quant aux contraventions aux prescriptions qui réglementent à Paris la hauteur des maisons (1), elles sont spécialement constatées par les architectes attachés à la préfecture de la Seine sous le nom de commissaires-voyers.

Ces agents ne sont pas, il est vrai, dénommés dans la loi du 29 floréal an V sur la grande voirie, mais le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation ont décidé que les procès-verbaux des commissaires-voyers, qui remplissent aujourd'hui l'office attribué avant 1789 aux commissaires de la voirie », font foi jusqu'à preuve contraire (2), et sans qu'il soit nécessaire de les soumettre à la formalité de l'affirmation (3).

479. — Les procès-verbaux sont adressés au préfet de la Seine, qui, suivant la nature de la contravention, saisit le conseil de préfecture ou le tribunal de simple police.

II. — *Pénalités et tribunaux compétents.*A). *Grande voirie.*

480. — Lorsqu'il s'agit de bâtiments bordant les voies publiques, les infractions aux prescriptions réglementant leur hauteur constituent des contraventions de grande

(1) Royou, *op. cit.*, n° 387 ; L. Courcelle, *Traité de la voirie*, p. 304.

(2) C. d'Et., 5 septembre 1836, Husbrocq, *Rec. Leb.*, t. VI, p. 430 ; D. P., 38, 3, 323. — Cass. crim., 8 décembre 1888, Brenot, D. P., 89, 4, 44.

(3) C. d'Et., 16 juillet 1840, Périllieux, *Leb. chr.*, p. 241, D. P., 41, 3, 46.

voirie, c'est-à-dire de la compétence des conseils de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat (1).

481. — Les peines à appliquer sont celles contenues dans l'article 7 de la déclaration royale du 10 avril 1783, confirmées par l'article 3 des lettres-patentes du 25 août 1784.

Elles consistent d'abord dans une amende de 3.000 fr. contre les propriétaires et de 1.000 fr. contre les maîtres maçons, charpentiers et autres ouvriers. Ces amendes peuvent d'ailleurs, par application de l'article 1^{er} de la loi du 23 mars 1842, relative à la police de la grande voirie, être réduites jusqu'au vingtième, avec minimum de 16 fr.

En dehors de l'amende, le conseil de préfecture doit également ordonner la démolition des bâtiments élevés en contravention des règlements (2). Mais la démolition ne doit être proposée que pour les parties indûment élevées, et non pour le corps entier de la construction.

Les règlements de 1783 et de 1784 prescrivaient enfin la confiscation des matériaux et la réunion du sol à la voie publique. Mais ces peines ne sont plus appliquées aujourd'hui.

B). *Petite voirie.*

482. — Au contraire, lorsqu'il s'agit de constructions élevées dans l'intérieur des propriétés, les infractions relatives à la hauteur des maisons ont le caractère de

(1) C. d'Ét., 13 août 1823, Dubois de la Touche, *Rec. Leb.*, t. III, p. 636 ; 28 janvier 1864, Belloir, *Leb. chr.*, p. 84, S., 64, 2, 240, D. P., 66, 5, 501 ; 17 février 1888, Larrieu et C^{ie}, *Leb. chr.*, p. 173, D. P., 89, 3, 47. S., 90, 3, 10.

(2) C. d'Ét., 17 février 1888, Larrieu et C^{ie}, précité.

contraventions de petite voirie (1) et rentrent dans la compétence des tribunaux de simple police.

483. - Ces infractions sont punissables d'une amende de 1 à 5 francs, soit en vertu de l'article 471, § 5, du Code pénal, soit en vertu de l'article 471, § 15, du même code (2). En cas de récidive, la contravention entraîne un emprisonnement de trois jours au plus (3). Dans tous les cas, le tribunal peut ordonner le bénéfice des circonstances atténuantes (4).

En plus de cette amende, le tribunal de simple police doit encore condamner le contrevenant à la démolition des constructions, en tant qu'elles ne sont pas conformes aux dispositions du règlement en vigueur (5), ou qu'elles ont été irrégulièrement délivrées (6).

(1) C. d'Ét., 28 janvier 1864, Belloir, précité; 25 janvier, 1866, Eustache, *Leb. chr.*, p. 53, D. P., 66, 3, 69. — Cass. crim., 27 avril 1877, Chazette, Laporte et Cochelin, D. P., 77, 1, 402; 21 juin 1879, mêmes parties, D. P., 79, 1, 484; 20 novembre 1885, Ponchon, D. P., 86, 1, 392.

(2) Cass. crim., 27 avril 1877, précité.

(3) C. pén., art. 474.

(4) C. pén., art. 463 et 483.

(5) Cass. crim., 27 avril 1877, précité.

(6) Cass. crim., 20 novembre 1885, précité.

CHAPITRE III

DES SAILLIES

I. — Définition des saillies.

Inconvénients qu'elles peuvent présenter.

484. — On entend par saillie, dit Davenne, tout ce qui est en avant de la ligne verticale d'un bâtiment au delà de l'alignement, depuis le sol jusqu'aux combles (1).

Cette définition, quelle que soit son exactitude, est cependant trop générale pour indiquer le but réel de ce chapitre. Il n'y est pas traité, en effet, des bâtiments ou portions de bâtiments en saillie sur l'alignement, et comme tels, sujets à retranchement : les règles relatives à ces constructions font partie de la législation de l'alignement, dont nous avons eu à parler précédemment. Il s'agit simplement, dans ce qui va suivre, des ouvrages, soit accessoires, soit temporaires, fixés ou adossés au mur de face des maisons ou bâtiments, et avançant plus ou moins sur la voie publique.

Ce sont là les saillies proprement dites, que les anciens auteurs (2) divisaient en saillies « fixes » et en saillies

(1) Davenne, *Lois sur la voirie*, n° 46.

(2) Perrot, *Dictionnaire de la voirie*, v° *Saillies*, p. 491.

« mobiles » : saillies fixes, faisant corps avec le bâtiment comme les colonnes, pilastres, balcons, corniches ; saillies mobiles, simplement apposées sur le mur extérieur du bâtiment et n'y adhérant pas, comme les devantures de boutiques, les lanternes et les enseignes. Ajoutons que parmi ces saillies, les unes, celles que nous avons appelées saillies fixes, ont pour objet la décoration des façades, et que les autres, les saillies mobiles, sont plus spécialement destinées à attirer les regards du passant et à favoriser le commerce (1).

485. — On comprend aisément que les ouvrages de ce genre peuvent, s'ils ne sont pas renfermés dans de justes limites, non seulement détériorer la voie publique, mais encore présenter des entraves ou même des dangers pour la circulation. Les saillies ont donc attiré de bonne heure l'attention de l'administration.

SECTION I. — Les anciens règlements.

486. — Le peu de largeur de la plupart des rues de l'ancien Paris ne permettait guère d'y tolérer des saillies. Aussi voit-on le Parlement de Paris, par arrêt du 5 juillet 1508 (2), défendre « à tous, de quelque estat et condition qu'ils soient, que dorénavant ils ne fassent ni ne renouvellent aucunes saillies ».

C'est encore ce qui est inscrit dans la déclaration du roi du 14 mai 1554 (3), enregistrée au Parlement à la date du 12 juin. Elle ajoute qu'il devra être « informé contre ceux qui auraient entrepris aucunes saillies aux bâtiments, pour être ensuite procédé à la démolition

(1) De Royou, *Traité pratique de la voirie*, n° 492, p. 82.

(2) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 325.

(3) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 384.

d'icelles ». Cette mesure, plus spécialement dirigée contre les saillies fixes, fut complétée par un arrêt de règlement du 16 juin de la même année (1), interdisant les saillies mobiles. Cet arrêt ordonne en effet que « deffenses seroient faites à son de trompe et cri public, par les carrefours de la capitale, aux habitants de tenir dorénavant aucuns établis, selles, taudis, escoffrets, bancs, chevaux, tronchets et autres avances sur rues et hors leurs ouvriers et boutiques, et de pendre à icelles aucunes toiles, serpillières, perches ou montres à marchandises, sur peine de cent sols parisis d'amende ».

La prohibition absolue des saillies est inscrite également dans deux ordonnances rendues sous le règne de Charles IX, l'une dans le courant de l'année 1560, l'autre le 22 novembre 1563. On la retrouve ensuite dans les lettres-patentes du 29 décembre 1564, et dans plusieurs règlements postérieurs aujourd'hui sans intérêt (2).

487. — En effet, « à mesure, nous dit Perrot, que le goût de l'architecture s'est épuré, que les arts devinrent en honneur, que les rues furent augmentées successivement dans leurs largeurs et que le commerce s'augmenta, les saillies devinrent à certains égards un objet de décoration et à d'autres un objet d'utilité ». En conséquence, l'usage s'en introduisit, et dès lors, au lieu de prohiber d'une manière générale les saillies, les règlements eurent plus particulièrement pour but d'en déterminer la nature et d'en régler les dimensions.

C'est ainsi que le célèbre édit de décembre 1607 (3), tout en maintenant la prohibition des saillies qui résultent de

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 326.

(2) V. Delamarre, *op. cit.*, *eod. loc.*

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XV, p. 335.

l'avancement ou de l'empiètement du corps même des bâtiments ou constructions (1), admit que les autres saillies pourraient être établies avec l'autorisation du grand voyer (2).

Nous citerons ensuite, parmi les actes antérieurs à 1789 qui ont réglementé en détail les saillies tolérées dans la Ville de Paris, l'ordonnance des trésoriers de France du 26 octobre 1666, l'arrêt du Conseil du 19 novembre de la même année, l'ordonnance du 4 février 1683, la déclaration du Roi du 16 juin 1693, les ordonnances des 1^{er} avril 1697, 1^{er} juillet 1712, 28 avril 1719, 25 avril 1721, 14 décembre 1725, 22 octobre 1733, 25 mai et 17 décembre 1761, 13 juillet 1764, 27 février 1765, 17 juillet et 31 décembre 1781 et la déclaration royale du 10 avril 1783 (3).

488. — Mais tous ces règlements, émanés d'autorités que la Révolution avait fait disparaître, étaient tombés en désuétude au début du XIX^e siècle. Les étalages, ensei-

(1) « Deffendons à nostredict grand voyer ou ses commis de permettre qu'il soit fait aucunes saillies, aduances et pans de bois ès ruës aux bastimens neufz, et même à ceux où il y en a à présent de les contraindre les réédifier, ny faire ouvrages qui les puissent conforter, conserver et soutenir, ny faire aucun encorbellement en aduance pour porter aucun mur, pan de bois ou aultres choses en saillie, et porter à faux sur lesdites ruës, ains faire le tout continuer à plomb depuis le rez-de-chaussée tout contremont. » (Article 4).

(2) « Comme aussi deffendons à tous nosdits sujets de ladite ville, fauxbourgs, prévosté et vicomté de Paris..., faire aucun édifice, pan de mur, jambes estriers, encoignures, caves ni caval, forme ronde en saillie, sièges, barrières, contre-fenestres, huis de caves, bornes, pas, marches, montoirs à cheval, auvents, enseignes, establies, cages de menuiserie, châssis à verre, et autres aduances sur ladite voirie, sans le congé et alignement de nostredict grand voyer ou desdicts commis ». (Art. 5).

(3) V. Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 125, 126, 328 et 329 ; Perrot, *op. cit.*, p. 489, 508, 859 ; Isambert, *op. cit.*, t. XX, p. 190 ; t. XXI, p. 380 ; t. XXVII, p. 136 et 270.

gues, etc., envahissaient la voie publique, et il devint urgent d'y porter remède.

Une ordonnance royale du 24 décembre 1823 (1) interprétée par une ordonnance de police du 9 juin 1824, vint mettre un terme aux abus en faisant connaître les saillies qui restaient absolument prohibées, et en fixant avec précision les limites qu'il n'était pas permis de franchir pour les saillies tolérées par l'administration.

489. — Ces deux ordonnances, rendues à une époque où les rues étaient encore fort étroites, et pour correspondre aux besoins d'une circulation moins active et d'un commerce plus restreint qu'aujourd'hui, restèrent néanmoins en vigueur pendant près d'un demi-siècle, jusqu'en 1882. Les changements considérables survenus à ce moment dans les conditions de la circulation, par la création de rues plus larges, par l'établissement, devenu général, de trottoirs au devant des murs de face, et par la transformation des chaussées déterminèrent alors l'administration municipale à établir une nouvelle réglementation qui, tout en garantissant la sûreté et la liberté de la circulation, laissât plus de latitude aux constructeurs pour la décoration des façades, et aux boutiquiers dans les saillies accordées pour les besoins du commerce.

Ce fut le but du décret des 22-30 juillet 1882 (2), portant règlement sur les saillies permises dans la Ville de Paris.

490. — Dans les saillies dites de grande voirie, notamment, le nouveau décret autorisait les grands balcons dans des conditions plus libérales et plus avantageuses. Dans les saillies dites de petite voirie, une facilité plus grande et des proportions plus larges étaient accordées

(1) Duvergier, *Collection des lois*, t. XXIV, p. 397.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. LXXXII, p. 245.

pour l'établissement des marquises, des bannes, des tableaux d'enseigne, etc. En outre, dans le but de laisser plus de liberté soit dans l'aménagement des appartements, soit dans la décoration des façades, le décret du 22 juillet 1882 permettait, sur les grands et petits balcons, l'établissement de constructions légères ne dépassant pas la saillie des balcons et sous la condition que ces constructions fussent édifiées avec toutes les garanties désirables de solidité.

En dehors des facilités plus grandes dont nous venons de parler, le décret de 1882 contenait aussi une importante nouveauté : il abandonnait l'ancienne distinction des saillies en saillies fixes et en saillies mobiles. Ces dénominations, qui ne correspondaient dans la pratique à rien de réel, et ne fournissaient aucune facilité particulière de classement, étaient remplacées par les suivantes : objets inhérents au gros œuvre des bâtiments et objets ne faisant pas partie intégrante de la construction. Cette division nouvelle, basée sur la nature même des saillies, est encore adoptée aujourd'hui. Elle offre sur la précédente le grand avantage de délimiter exactement la compétence des tribunaux administratifs et des tribunaux judiciaires. Les saillies de la première catégorie sont, à titre de saillies de grande voirie, de la compétence du conseil de préfecture ; les saillies de seconde catégorie, étant au contraire des saillies de petite voirie, sont justiciables du tribunal de simple police.

Enfin le nouveau décret donnait à l'administration la faculté d'« autoriser, après avis du conseil général des bâtiments civils et avec l'approbation du ministre de l'Intérieur, des saillies exceptionnelles pour les constructions ayant un caractère monumental ». C'était la soupape de

sûreté nécessaire à toute réglementation désireuse de laisser les particuliers profiter de tous les avantages qui ne sont pas inconciliables avec l'intérêt général.

491. — Ce dernier article fut bientôt appliqué avec un large esprit de tolérance. L'observation rigoureuse des prescriptions du décret de 1882 avait eu en effet pour résultat de donner aux maisons des façades plates et sans aucun caractère artistique. On répétait partout que, malgré l'ampleur des nouveaux percements, Paris, comparé aux autres capitales, apparaissait, dans ses voies publiques, comme une ville d'aspect froid et dépourvue de pittoresque. Le conseil municipal, sous la pression de l'opinion publique, constitua donc (1), en vue de réagir contre cet état de choses, un concours annuel (2), avec primes entre les architectes, les propriétaires et les entrepreneurs, des façades les mieux décorées et les plus originales (3). De son côté, le préfet de la Seine, prenant à tâche de seconder ces efforts, accordait avec une très grande facilité les autorisations de saillies exceptionnelles. C'est alors que commencèrent à apparaître les bow-windows et vérandas qui se projettent aujourd'hui en avant-corps sur les façades de nos immeubles modernes.

492. — Cette réaction contre ce que l'on a appelé le « caporalisme architectural » s'accroissant tous les jours, l'administration fut bientôt en butte à de continuelles

(1) Par deux délibérations en date des 6 et 20 décembre 1897, approuvées par arrêté préfectoral du 2 février 1898.

(2) A partir du 1^{er} janvier 1898.

(3) Les propriétaires des six maisons primées sont exemptés de la moitié des droits de voirie afférents à ces constructions ; les architectes reçoivent une médaille d'or et les entrepreneurs une médaille de bronze.

demandes de tolérance, d'ailleurs très souvent justifiées. L'administration, comme nous l'avons dit, s'efforçait d'interpréter le décret de 1882 dans le sens le plus large. Mais les tolérances qu'elle pouvait ainsi accorder n'étaient souvent que fort minimes et prêtaient, dans tous les cas, à l'arbitraire. Une réglementation nouvelle s'imposait, et le décret du 22 juillet 1882, qui n'était plus en rapport, du moins dans certaines de ses parties, avec les progrès de la construction et les besoins du commerce parisien, a été remplacé par celui du 13 août 1902 (1), actuellement en vigueur.

SECTION II. — La réglementation actuelle.

Le décret du 1^{er} août 1902.

493. — Ce décret, dont nous avons déjà parlé, traite, dans deux titres différents, des hauteurs et des saillies des maisons parisiennes. Le titre I^{er}, relatif à la hauteur des bâtiments, a été examiné dans le chapitre précédent. Il nous reste à étudier ici le titre II, où se trouvent exposées les règles à suivre au sujet des saillies.

§ 1. — Analyse du titre I^{er} du décret du 1^{er} août 1902 relatif aux saillies.

I. — *Dispositions générales applicables à toutes les saillies.*

494. — La première des quatre sections que comporte ce titre contient une série de dispositions générales applicables à toutes les saillies.

495. — Aux termes de l'article 18 du décret de 1902 :

(1) Duvergier, *op. cit.*, t. CII, p. 470.

« Il ne peut être établi, sur les murs de face des constructions, alignées ou non alignées, de la Ville de Paris, aucune saillie autre que celles autorisées par les dispositions qui suivent. »

C'est la reproduction exacte de l'article 1^{er} du décret de 1882.

496. Article 19. — « Pour les constructions alignées, le parement antérieur des murs séparatifs doit toujours indiquer l'alignement ; à cet effet il est réservé sur la surface antérieure de ces murs, à 1^m50 au plus du sol, un nu d'une surface minimum de 20 centimètres sur 20 centimètres. » L'espace ainsi réservé au rez-de-chaussée a pour objet de faciliter le travail des géomètres chargés de donner l'alignement.

497. Article 20. — « Les dimensions des saillies autorisées sont fixées, sauf les exceptions ci-après indiquées, d'après la largeur réglementaire de la voie au droit des constructions, pour les bâtiments alignés ou en retraite de l'alignement, et d'après la largeur effective, pour les bâtiments sujets à reculement. — Toutes les saillies sont mesurées à partir de l'alignement pour les bâtiments alignés, et à partir du nu du mur de face pour les bâtiments non alignés. — Toute fraction de mètre est, pour le calcul de la largeur de la voie, comptée pour un mètre. »

Nous avons déjà vu que le décret de 1902 avait introduit la proportionnalité entre la hauteur des constructions et la largeur des rues. Nous retrouvons ici ce même principe, appliqué aux saillies. Il y aura, et c'est justice, proportionnalité entre les saillies permises et la largeur des voies sur lesquelles on veut les obtenir.

Nous ne dirons rien des règles fort équitables suivies pour le mesurage de la largeur des rues. Elles étaient

déjà adoptées par le décret précédent. Il est cependant regrettable que la disposition finale de l'article 20 permette aux riverains d'une rue de 14^m05, par exemple, de jouir de droits semblables à ceux accordés pour une voie de 15 mètres.

498. — Comme le décret de 1882, le décret de 1902 distingue parmi les saillies : 1° les saillies des objets inhérents au gros œuvre des bâtiments ; 2° les saillies des objets ne faisant pas partie des constructions.

II. — *Saillies des objets inhérents au gros œuvre des bâtiments.*

499. — C'est la section II qui est consacrée aux saillies des objets inhérents au gros œuvre des bâtiments.

500. — D'après l'article 21, « la limite des saillies permises sur la façade des bâtiments pour les éléments décoratifs, les soubassements, les balcons et les constructions en encorbellement, est déterminée par un gabarit établi ainsi qu'il suit : — Ce gabarit est composé de deux lignes verticales, l'une correspondant à la partie supérieure de cette façade depuis un point pris à la hauteur réglementaire telle qu'elle résulte des dispositions de l'article 2, et l'autre correspondant à la partie inférieure, depuis le trottoir ou le revers pavé. — La ligne séparative des deux parties de la façade est, pour les rues de 30 mètres de largeur et plus, placée à une hauteur minimum de trois mètres au-dessus du trottoir, et pour les rues de moins de 30 mètres de largeur, à une hauteur de six mètres, moins un dixième de la largeur de la voie. — La saillie du gabarit sur l'alignement, est, au maximum, pour la partie supérieure de la façade, des huit centièmes de la

largeur de la voie sur les voies de moins de dix mètres de largeur, et de soixante centimètres plus deux centièmes de la largeur de la voie avec un maximum de 1 mètre 20, sur les voies de 10 mètres de largeur et au-dessus. — La saillie du gabarit, pour la partie inférieure, ne doit pas dépasser le quart de celle qui est permise pour la partie supérieure, et peut être, en tout cas, de 20 centimètres. — Dans la partie supérieure de la façade, le nu à l'alignement doit toujours servir de fond à la décoration et occuper, à chaque étage, un dixième au moins de la surface de la façade de l'étage, déduction faite des baies ».

D'après ce texte, le gabarit des saillies constitue en quelque sorte une zone extérieurement parallèle au gabarit de la construction. Il ne s'agit ici que de la ligne verticale de ce gabarit : L'article 26 viendra compléter l'ensemble en ce qui concerne la partie courbe et celle de la tangente à 45 degrés.

La ligne verticale du gabarit des saillies se décompose elle-même en deux parties : 1° une partie supérieure, ou partie des grandes saillies, donnant aux constructeurs la plus grande latitude compatible avec la largeur de la voie ; 2° une partie inférieure, beaucoup moins importante, puisqu'elle ne dépasse pas le quart en saillie de la partie supérieure, et destinée à ménager la circulation sur les trottoirs.

La ligne horizontale qui délimite ces deux parties est fixée, § 3, de telle sorte que la hauteur de la partie inférieure augmente en raison même de l'exiguité de la largeur de la voie. Cette disposition a pour but d'éviter que dans les rues étroites les grandes saillies ne viennent assombrir les étages inférieurs. Ceci dit, les § 4 et 5 indi-

quent à quelles distances devront être placées les lignes verticales du gabarit, c'est-à-dire quelles seront les saillies permises dans la partie supérieure et dans la partie inférieure. Quant au § 6, il est destiné à prévenir un envahissement de la rue sous prétexte de décoration. Il laisse toutefois la liberté complète au constructeur pour la répartition, dans l'étendue de chaque étage, du dixième de la surface qui doit conserver l'alignement. Le dixième à l'alignement n'étant exigé que dans la partie supérieure du gabarit vertical, les saillies peuvent être continues dans la partie inférieure, contrairement aux prescriptions du décret de 1882, qui ne les tolérait que sur un mètre de largeur.

Sous cette unique réserve du § 6, les constructeurs peuvent inscrire dans la partie verticale du gabarit toutes les espèces de décoration qu'il leur plaît, soubassements, cariatides, loggias, etc., tout ce que le décret comprend sous le nom d'« éléments décoratifs ». On est donc loin du décret de 1882, qui ne donnait, pour la partie inférieure du gabarit vertical, dans les voies de 12 mètres et au-dessous, que 8 centimètres au lieu de 20 centimètres et, dans les voies de plus de 12 mètres, que 14 centimètres, au lieu de la progression actuelle de 20 centimètres à 30 centimètres.

501. — Aux termes de l'article 22, « il peut-être établi, sur la partie supérieure des façades, des constructions fermées en encorbellement, dont les surfaces cumulées, projetées sur un plan vertical parallèle à la façade ne peuvent en aucun cas être supérieures au tiers de la partie supérieure de ladite façade. Pour les bâtiments ayant plusieurs façades sur rue, chaque façade est considérée isolément, pour le calcul des surfaces permises aux cons-

tructions fermées en encorbellement. — Chaque pan coupé compte avec l'une des façades qu'il sépare, au choix du constructeur. — Latéralement et à l'extrémité des bâtiments, les saillies des constructions sont limitées par un plan vertical à 0 mètre 25 de la ligne séparative, mesure prise sur ledit alignement ».

Cet article s'occupe des constructions fermées en encorbellement, qui sous le nom de bow-windows, sont depuis quelques années très fréquentes dans les rues parisiennes. Ces constructions, interdites sous le régime du décret de 1882, mais cependant tolérées par l'administration, prennent ici leur droit à l'existence.

Avant le décret actuel, l'administration s'était donnée comme limite de ses tolérances, pour ce genre de constructions, le tiers de la largeur de la façade. Le décret de 1902 va plus loin : il accorde le tiers de la surface de la façade dans la partie supérieure du gabarit vertical. On a voulu, en fixant des limites aussi larges, donner libre carrière à la fantaisie des architectes, et permettre une extrême variété dans l'ornementation des façades.

502. Article 23. — « Dans les rues de 16 mètres de largeur et au-dessus, la saillie réglementaire de chaque balcon peut être augmentée d'un quart, à condition qu'en projection horizontale, l'ensemble des balcons ne couvre pas plus du quart de la surface permise à chaque étage ».

Cette prescription a pour but de briser la ligne continue des balcons d'une même rue, que les constructeurs avaient tendance à aligner au maximum de la saillie.

503. Article 24. — « Par dérogation aux dispositions de l'article 21, la décoration des entrées principales d'un bâtiment et celles des corniches au rez-de-chaussée peuvent descendre jusqu'à 2^m50 au-dessus du trottoir, avec

une saillie égale à deux fois celle qui est permise pour la partie inférieure de la façade. — Dans les voies de 20 mètres de largeur et au-dessus, la décoration des entrées principales peut descendre jusqu'au sol, avec une saillie qui ne peut dépasser deux fois celle qui est permise pour la partie inférieure de la façade. »

Ces dérogations à la règle générale posée par l'article 21 sont accordées pour embellir les entrées principales des immeubles par des décorations plus importantes et moins étriquées que celles permises par le décret de 1882.

504. Article 25. — « Les herSES, chardons, artichauts et autres objets analogues en ferronnerie destinés à servir de défense sur les balcons peuvent avoir 25 centimètres en sus de la saillie permise pour les corniches, balcons et entablements sur lesquels les objets sont fixés. »

505. Article 26. — « Les objets d'ornementation des combles, tels que couronnements de lucarnes, crêtes ajourées et galeries, ne doivent pas dépasser les limites d'un arc de cercle concentrique à celui du gabarit de la construction et dont le rayon est celui de l'arc de cercle déterminé à l'article 3, augmenté de la saillie permise pour la partie supérieure des façades. — Dans leur ensemble, les largeurs des couronnements des lucarnes ne peuvent excéder les deux tiers de la largeur de face du bâtiment, déduction faite des couronnements des constructions en encorbellement sur la voie publique, dans les conditions indiquées au présent décret. — Pour les couronnements de constructions en encorbellement, l'augmentation de rayon, prévue au paragraphe 1^{er}, peut être égale à deux fois le maximum de saillie permis pour la partie supérieure des façades, sans que les espaces des locaux habitables puissent jamais dépasser les limites de

l'arc de cercle concentrique, tel qu'il est fixé audit paragraphe 1^{er}. — Dans les trois cas ci-dessus, les arcs de cercle sont prolongés par leur tangente à 45 degrés. — Pour les constructions en encorbellement, les parties du couronnement qui s'élèvent au-dessus de la ligne de base réglementaire du comble ne peuvent, en aucun cas, avoir en largeur plus du tiers de celle de la façade. »

Ce texte, avons-nous dit, est le complément de l'article 21. On a vu aussi, à l'article 3 du même décret, l'arc de cercle qui détermine le contour de la construction proprement dite. L'article 26 prévoit un second arc de cercle, concentrique au premier, et tangent à la verticale de la partie supérieure du gabarit des saillies, renfermant la décoration de cette nouvelle partie du profil général. Tous les éléments décoratifs doivent être inscrits dans ce prolongement de la zone de décoration, qui se continue plus haut encore, entre les tangentes à 45 degrés dont parle le § 4.

III. — *Saillies des objets ne faisant pas partie des constructions.*

506. — La section III du titre II est relative aux saillies des objets ne faisant pas partie des constructions. Ici encore le souci de la proportionnalité a été le guide des auteurs du nouveau décret, avec les tempéraments que comportait chacun des objets réglementés.

Nous passerons rapidement sur ces dispositions, qui ont trait aux objets ajoutés après coup à la construction proprement dite, et le plus souvent par le locataire. Elles n'offrent qu'un médiocre intérêt, et d'ailleurs le texte du décret est suffisamment clair pour se passer de commentaires.

507. Article 27. — « Les saillies des objets ne faisant pas partie intégrante des constructions et dépassant le gabarit des saillies des objets faisant partie intégrante des constructions, ne peuvent être établies à moins de 50 centimètres de l'arête du trottoir, mesurés horizontalement. Ces objets ne doivent être établis qu'à partir de 3 mètres du trottoir mesurés verticalement, sous réserve des exceptions indiquées dans les articles 29, 35 et 36. »

508. Article 28. — « La saillie des devantures de boutiques, compris seuils et socles, doit être enfermée dans les limites du gabarit fixées pour la partie inférieure des bâtiments. »

509. Article 29. — « La saillie des corniches de devanture et des tableaux sous corniche, y compris tous ornements pouvant y être appliqués, ne doit pas dépasser les trois centièmes de la largeur de la voie, avec un maximum de 80 centimètres. Elle peut, quelle que soit la largeur de la voie, être portée à 50 centimètres. »

510. Article 30. — « La saillie des grilles de boutiques, volets ou contrevents pour fermetures de boutiques, pilastres, colonnes, chambranles, vitrines, caissons isolés en applique et panneaux de décoration dans la hauteur du rez-de-chaussée et de l'étage immédiatement au-dessus, moulures formant cadre, ne peut dépasser la limite du gabarit fixée pour la partie inférieure des bâtiments. »

511. Article 31. — « A tous les étages, la saillie maximum des grilles de croisées, persiennes, volets, jalousies et autres objets analogues est celle du gabarit pour la partie inférieure du bâtiment. — Dans la hauteur de 3 mètres au-dessus du trottoir, les persiennes, volets, jalousies et autres objets analogues ne peuvent être pla-

cés que dans l'épaisseur des tableaux des baies et ne doivent pas s'ouvrir à l'extérieur. Il est interdit, dans la hauteur des étages, de développer extérieurement tous châssis vitrés, toutes croisées simples ou doubles, hormis le cas où ils se trouvent au-dessus d'un grand balcon. »

512. Article 32. — « Le maximum de saillie des supports d'étalages sur les façades est égal à deux fois celui du gabarit pour la partie inférieure des bâtiments. Aucun étalage n'est permis plus haut que l'étage immédiatement au-dessus du rez-de-chaussée. »

513. Article 33. — « Le maximum de saillie des enseignes, tableaux enseignes, attributs, écussons, écriteaux de location, grands tableaux (frises courantes portant enseignes), transparents en forme d'appliques, vitrines lumineuses, horloges, lanternes mobiles ou fixes à bras ou à consoles, et autres objets analogues, est : 1° quand la plus grande dimension de ces objets est parallèle au mur de face, celui du gabarit pour la partie inférieure des bâtiments. En hauteur, ces objets ne doivent pas dépasser l'arc de cercle défini au paragraphe 1^{er} de l'article 26; 2° quand la plus grande dimension de ces objets est perpendiculaire au mur de face, le dixième de la largeur de la voie, avec un maximum de 2 mètres. La hauteur peut être égale à la saillie permise et la largeur à la moitié de cette même saillie. Les potences, supports et attaches des objets sont compris dans ces mesures. »

514. Article 34. — « La saillie des marquises, transparents, baldaquins (supports compris), ne doit pas excéder 3 mètres. La distance entre la saillie de ces objets et l'aplomb de l'arête du trottoir ne doit pas être inférieure à 50 centimètres. — Le préfet de la Seine peut autoriser l'établissement de marquises excédant 3 mètres de saillie,

et fixe alors, pour chaque cas, la saillie qui peut être permise d'après la largeur de la voie et des trottoirs et les besoins de la circulation. La hauteur de ces objets, non compris les supports, n'excède pas un mètre. Ils ne peuvent pas recevoir de garde-corps ni être utilisés comme balcons. Ils doivent être disposés de façon à ne masquer ni les appareils d'éclairage public, ni les plaques indicatrices des noms des voies publiques. La couverture des marquises est entièrement translucide et munie des dispositifs nécessaires pour protéger les passants contre la chute des verres. Aucune partie des supports, consoles ou accessoires, ne doit être établie à moins de 3 mètres au-dessus du trottoir. Aucun de ces objets ne peut être autorisé sur les façades au droit desquelles il n'y a pas de trottoir. »

515. Article 35, § 1^{er}: *Bannes et stores au rez-de-chaussée.* — « Le maximum de saillie des bannes et stores au rez-de-chaussée est de 3 mètres. La distance entre la saillie des bannes et stores au rez-de-chaussée et l'aplomb de l'arête du trottoir ne doit pas être inférieure à 50 centimètres. Les lambrequins, branches, supports, coulisseaux, joues, en un mot toutes les portées accessoires des bannes, doivent être arrêtées à 2^m50 au moins au-dessus du trottoir. Les bannes doivent être essentiellement mobiles et ne peuvent, en aucun cas, être établies à demeure. En outre, elles doivent être disposées de façon à ne masquer ni les appareils de l'éclairage public, ni les plaques indicatrices des noms des voies publiques. Aucun de ces objets ne peut être autorisé sur les façades au droit desquelles il n'y a pas de trottoir. »

516. § 2. *Bannes et stores aux étages.* — « La saillie des bannes et stores aux étages, au droit de chaque croisée

non pourvue de grand balcon, ne doit pas dépasser 80 centimètres. Au droit des constructions en encorbellement, cette saillie est prise à partir du nu desdites constructions. Au-devant des croisées pourvues de grands balcons, les stores ou bannes peuvent avoir la même longueur et la même saillie que ces balcons, et, en tout cas, une saillie de 80 centimètres. Il peut être placé des stores ou bannes au-devant des étages en retrait, à la condition que leur saillie n'excède pas le profil réglementaire des saillies hors comble. »

517. Article 36, § 1^{er}. *Abat-jour et réflecteurs diurnes.* — « La saillie des abat-jour et réflecteurs diurnes ne doit pas dépasser 50 centimètres. Ces objets ne peuvent être placés qu'à 2^m50 au moins au-dessus du trottoir. »

518. § 2. *Rampes d'illumination.* — « Le maximum de saillie pour les rampes d'illumination est de 50 centimètres au delà des gabarits ou de la saillie des objets sur lesquelles elles sont fixées. »

519. § 3. *Tuyaux de descente.* — « Les tuyaux de descente sont renfermés dans les limites du gabarit fixées pour la partie inférieure du bâtiment. »

520. § 4. *Cuvettes de dégorgement des eaux pluviales sous l'entablement.* — « La saillie des cuvettes de dégorgement des eaux pluviales sous l'entablement est limitée à celle du gabarit ; elle peut, en tout cas, être de 35 centimètres. »

IV. — *Saillies autorisées à titre provisoire au-devant des constructions.*

521. — La section IV, consacrée aux saillies autorisées à titre provisoire au-devant des constructions, ne com-

prend qu'un article, l'article 37, ainsi conçu: « Lorsqu'un bâtiment, en retraite sur l'alignement, est placé entre deux bâtiments construits audit alignement, il peut être permis de masquer les renforcements par des constructions provisoires ou des appentis. Ces constructions ne doivent, en aucun cas, excéder la hauteur du rez-de-chaussée. Le préfet de police est consulté sur les autorisations demandées. »

Ce texte est analogue à l'article 8 du décret de 1882.

V. — *Dispositions spéciales et transitoires.*

522. — Enfin, aux termes de dispositions spéciales et transitoires qui forment la matière du titre III du décret de 1902, « les objets en saillie existant actuellement et dépassant les limites fixées par le présent décret ne peuvent être réconfortés, même en partie, et ne doivent, dans leurs parties mauvaises, être rétablis que dans les limites des saillies réglementaires. Cependant, en certains cas, les objets anciens ayant un caractère archéologique ou artistique peuvent être réconfortés après autorisation du préfet de la Seine » (article 38).

523. — « Il est interdit, en dehors de la saillie permise pour la partie inférieure des bâtiments, d'établir, de remplacer ou de réparer des marches, perrons, pas, entrées de cave et tous autres ouvrages en saillie sur les alignements et placés sur le sol de la voie publique. Néanmoins, il peut être fait exception à cette règle pour ceux de ces ouvrages qui sont la conséquence des changements apportés au niveau de la voie. En outre, les marches, perrons, pas, entrées de cave qui dépendent d'immeubles atteints par l'alignement au moment de la promulgation

du présent décret, et qui font eux-mêmes saillie sur l'alignement, peuvent être entretenus et au besoin reconstruits tels qu'ils existaient, jusqu'à l'époque où seront modifiés les bâtiments dont ils dépendent » (article 39).

524. — « Il est interdit, en dehors de la saillie permise pour la partie inférieure des bâtiments, d'établir des bornes en saillie sur le mur de face ou de clôture. Les bornes existant, lors de la promulgation du présent règlement, sur les voies non munies de trottoirs, devront être enlevées lors de la construction des trottoirs » (article 40).

525. — « Aucun conduit de fumée ne peut être appliqué sur le parement extérieur du mur de face, ni déboucher sur la voie publique. Aucune espèce de cuvette pour l'écoulement des eaux ménagères ou industrielles ne peut être établie en saillie sur la voie publique. Les conduits de fumée, cuvettes d'eaux ménagères ou industrielles, ainsi que les volets ou persiennes existant actuellement à rez-de-chaussée et se développant à l'extérieur, ne peuvent être réparés ni remplacés » (article 41).

Un grand nombre de ces prescriptions sont la reproduction de celles inscrites dans les articles 9 à 16 du décret de 1882.

526. — Ajoutons que la réglementation relative aux saillies, de même que celle concernant la hauteur des bâtiments, n'est pas applicable aux édifices publics, « sauf, dit l'article 42, en ce qui concerne les prescriptions énoncées en l'article 19 ci-dessus ».

527. — De même enfin le préfet de la Seine peut, dit l'article 43, après avis du conseil général des bâtiments civils, et avec l'approbation du ministre de l'Intérieur, « autoriser des saillies exceptionnelles pour les constructions ayant un caractère monumental ».

§ 2. — Nécessité d'une autorisation pour l'établissement des saillies.

528. — Nul ne peut établir un ouvrage en saillie sur la propriété de son voisin. Ce qui est vrai en droit civil, l'est également en droit administratif. C'est pourquoi les saillies sont placées, comme nous venons de le voir (1), sous le régime de l'autorisation (2). Il est donc défendu, à Paris, à tous propriétaires, locataires, entrepreneurs et autres, d'établir ou de faire établir aucun objet en saillie sur la voie publique sans en avoir obtenu la permission de l'autorité compétente (3).

529. — Ce droit de délivrer les permissions appartient au préfet de la Seine, en vertu de l'arrêt du Conseil du 27 février 1765 et de la loi des 16-24 août 1790, de l'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII, et du décret du 10 octobre 1859.

Les demandes d'autorisation concernant les saillies doivent, comme celles relatives aux alignements individuels ou aux travaux à exécuter à la limite de la voie publique, être rédigées sur papier timbré (4). Elles sont présentées au nom des propriétaires, usufruitiers ou locataires des maisons ou constructions auxquelles les saillies doivent s'appliquer.

L'autorisation accordée n'est valable que pendant un an à partir de la demande d'autorisation. Elle est périmée s'il n'en a pas été fait usage dans ce délai.

(1) V. n° 495, p. 337.

(2) C'est à ce point de vue que l'établissement des saillies peut être considéré comme entraînant une servitude pour les propriétaires riverains.

(3) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{is} Voirie par terre, n°s 2239 et s.; Suppl., *eisd. verb.*, n°s 918 et s.

(4) Loi du 13 brumaire an VII, art. 12.

§ 3. — **Retrait de l'autorisation d'établir des saillies.**

530. — Cette autorisation préfectorale, contrairement à ce qui a lieu pour les permis de construire et de réparer, est toujours et dans tous les cas révocable.

C'est la conséquence de ce principe, déjà signalé : Les saillies sont, d'une façon générale, prohibées ; on ne peut réclamer qu'à titre de faveur et de tolérance le droit de les établir. Les règlements qui interviennent pour régler le maximum que l'autorité chargée du soin de délivrer les permissions ne devra jamais dépasser ne changent rien à ce caractère. Ils ne font que fixer les conditions auxquelles on peut faire cette faveur, mais ils n'imposent nullement l'obligation de l'accorder. Si l'intérêt public paraît devoir s'y opposer, l'administration a le droit de se tenir dans les limites du droit strict, et de refuser d'autoriser l'établissement d'une saillie quelconque (1).

§ 4. — **Droit pour l'administration d'ordonner la démolition des saillies.**

531. — D'ailleurs, le sol des voies publiques, limité par le plan vertical élevé à la ligne séparative de la voie publique et des terrains adjacents, est inaliénable et imprescriptible. Il en résulte que les saillies, excédant le front des constructions sur la voie publique, ne peuvent fonder ni possession, ni prescription au profit de ceux qui les ont établies, ni constituer en leur faveur un droit acquis, puisqu'elles présentent une usurpation incessante d'une partie du sol de la voie publique. L'existence des saillies est donc essentiellement précaire, et subordonnée de plein

(1) Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, t. I^{er}, n^{os} 270 et s.

droit aux exigences de l'intérêt général, de sorte que l'autorité administrative peut toujours en ordonner la suppression, quelle qu'en soit l'ancienneté.

532. — Les permissions imprimées que délivre la préfecture de la Seine sont à cet égard suffisamment explicites. « Elles ne sont accordées, y est-il dit, que sous réserve des droits des tiers, et elles ne constituent, en faveur des permissionnaires, aucun droit définitif. Ceux-ci devront, à la première réquisition de l'administration, supprimer ou modifier les objets autorisés, sans pouvoir prétendre de ce fait à aucune indemnité, ni au remboursement des droits payés. »

Les saillies ne sont en effet autorisées que moyennant la perception d'un droit qui est, en quelque sorte, le prix de la jouissance de la voie publique concédée aux particuliers.

La perception de ce droit (1) est faite à la préfecture de la Seine au moment de la délivrance des autorisations.

533. — Mais le droit qui appartient au préfet de la Seine (2) d'apprécier l'opportunité de l'autorisation ou de la suppression de celles des saillies permises par les règlements de voirie a naturellement une limite. Il faut que la mesure prise par le préfet soit justifiée, et il faut qu'elle le soit, non par des raisons de simple embellissement des voies publiques ou de symétrie pour les constructions, mais par l'intérêt de la circulation et de la sécurité générale (3). C'est cette seule considération,

(1) Ce droit rentre dans la catégorie des droits de voirie que nous étudierons plus loin.

(2) Loi des 16-24 août 1790, titre XI, article 3.

(3) Cass., 11 septembre 1847, Pommeraye, D. P., 47, 4, 500, S., 48, 1, 461 ; 26 août 1859, Causse, D. P., 59, 1, 159 ; 17 novembre 1859,

en effet, qui a fait prohiber, en principe, les saillies sur la voie publique.

534. — En conséquence, le Conseil d'Etat a décidé que s'il appartient au préfet de la Seine de n'accorder l'autorisation des bannes et stores qu'en se conformant aux conditions prescrites par le décret en vigueur, il ne peut, par mesure générale, ordonner la suppression de toutes les bannes dont l'établissement a été régulièrement autorisé, ni subordonner l'autorisation d'établir des stores à l'adoption d'un modèle uniforme, déterminé par l'administration (1).

§ 5. — Contraventions concernant les saillies.

535. — A Paris, comme nous l'avons dit plus haut, les contraventions aux lois et règlements sur les saillies des objets inhérents au gros œuvre des bâtiments sont des contraventions de grande voirie, dont la connaissance appartient au Conseil de Préfecture de la Seine (2) sauf recours au Conseil d'Etat. Au contraire, les contraventions concernant les saillies des objets ne faisant pas partie des constructions, constituent des contraventions de petite voirie, qui doivent être déférées au tribunal de simple police (3).

536. — Les contraventions de grande voirie sont sanctionnées : 1° Par une amende de 3.000 francs contre les

Beaugrand, D. P., 60, 1, 152, S., 60, 1, 592 ; 28 février 1863, Clavel, D. P., 63, 1, 327 ; C. d'Et., 31 mai 1889, Hulain, D. P., 90, 3, 102.

(1) C. d'Et., 11 mai 1888, Chevalier, *Leb. chr.*, p. 417, D. P., 89, 3, 84, S., 90, 3, 34.

(2) Loi du 28 pluviôse an VIII, art. 3 ; loi du 29 floréal an X, articles 1^{er} et 4 ; décret du 16 décembre 1811.

(3) C. d'Et., 19 avril 1859, D. P., 59, 3, 85 ; 7 octobre 1863, D. P., 64, 3, 41.

propriétaires et de 1.000 francs contre les entrepreneurs. Cette amende peut être réduite jusqu'au vingtième, mais ne peut être abaissée au-dessous de 16 francs (1) ; 2° Par la démolition des ouvrages. Quant aux contraventions de petite voirie, les peines applicables sont : 1° Une amende de 1 à 5 francs (2), et, en cas de récidive, un emprisonnement de 3 jours au plus (3) ; 2° La démolition.

537. — Les pénalités concernant les saillies sont donc les mêmes que celles qui assurent l'exécution des prescriptions relatives à la hauteur des maisons. Et de même qu'en cette matière, la constatation des contraventions est faite par les rapports et procès-verbaux dressés par les architectes-voyers de la Ville de Paris.

(1) Loi du 23 mars 1842.

(2) C. pén., art. 471, 5°.

(3) C. pén., art. 474.

CHAPITRE IV

DES PRESCRIPTIONS RELATIVES A L'EMPLOI DE CERTAINS MATÉRIAUX DANS LES CONSTRUCTIONS RIVERAINES.

I. — Généralités.

538. — Un propriétaire n'est pas absolument libre de choisir, pour la construction de sa maison, des matériaux quelconques. « Les constructions élevées ou à élever sur la voie publique, dit Dalloz (1), intéressent évidemment la sûreté et la commodité du passage. Il importe que les édifices soient construits suivant des garanties de solidité et avec des matériaux qui garantissent les habitants contre les dangers d'écroulement ou de chute partielle, ou contre les incendies si fréquents dans les villes. Le mode de construction et l'emploi de certains matériaux doivent donc être l'objet de la surveillance de l'autorité municipale ». Celle-ci, en effet, a dans ses attributions tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité de la circulation dans les rues, quais, places et voies publiques, ainsi que le soin de prévenir par des précautions convenables les accidents et les fléaux calamiteux tels que les incendies (2).

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, v^{ie} Voirie par terre, n° 1715.

(2) Loi des 16-22 août 1790, titre XI, art. 3.

539. — Les servitudes qui frappent à ce point de vue les riverains des rues de Paris sont relatives aux constructions en pans de bois et aux pointes de pignon. Leur étude fait l'objet des deux sections qui suivent.

SECTION I. — Des constructions en pans de bois.

I. Ce qu'on entend par constructions en pans de bois.

540. — On appelle ainsi un assemblage de charpente qui sert de mur de face à un bâtiment. Un tel mode de construction offre donc peu de garanties de solidité, et présente donc, plus que tout autre, des dangers d'incendie.

§ 1^{er}. — Textes sur la matière.

541. — Aussi l'arrêt de 1554 (1), qui obligeait tous les propriétaires des maisons de Paris à abattre et retrancher à leurs dépens les « saillies aboutissans sur rues », prescrivait-il qu'elles ne pourraient « être refaites, ni pareillement les maisons qui sont sur rues, d'autres matières que de pierre de taille, brique, ou maçonnerie de moëllon ou pierre ».

De même, en 1569, sous le règne de Charles IX, lors de l'élargissement de la rue de la Juiverie, cet élargissement ne fut autorisé qu'à la condition expresse que toutes les maisons dont on reculait les façades auraient « face de pierre ou moilon, et non pan de bois ».

542. — En 1571, cependant, le Parlement de Paris autorisa la construction d'une maison en pan de bois. Mais c'était pour indemniser un propriétaire à qui on

(1) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XIII, p. 384.

avait pris la plus grande partie de son terrain sur la rue, de sorte qu'il ne lui restait plus assez de place pour bâtir en pierres de taille. L'arrêt portait d'ailleurs que la permission était donnée sans tirer à conséquence (1).

543. — En effet, l'ordonnance de police du 22 septembre 1600 (2) défendit à nouveau à tous ouvriers de réédifier les pans de bois existants, « ne faire ouvrages qui les puissent conforter, conserver ou soutenir ».

Enfin, l'édit du mois de décembre 1607 (3), dont nous avons déjà parlé à propos des saillies, prohiba également, par son article 4, la construction en pans de bois des façades des maisons bordant la voie publique.

544. — Mais cette prohibition ne fut guère respectée, car c'est à cause du grand nombre de façades à pans de bois que fut rendue l'ordonnance du Bureau des finances du 18 août 1667, laquelle, voulant prévenir les dangers que présentait leur mauvaise construction, prescrivait une visite générale des pans de bois édifiés depuis deux ans, et enjoignait aux propriétaires de Paris « de faire couvrir à l'avenir les pans de bois de lattes, cloux et plâtre, tant en dedans que dehors, en telle manière qu'ils soient en état de pouvoir résister au feu », le tout à peine de 150 livres d'amende, outre la démolition des ouvrages (4).

545. — D'ailleurs, la déclaration du Roi du 16 juin 1693 fut moins absolue que l'édit de 1607. Elle défendit seulement, « d'élever aucuns pans de bois sans avoir pris les

(1) Daubanton, *Code de la voirie*, art. 88, note 1.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XV, p. 239.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XV, p. 336.

(4) Perrot, *Dictionnaire de voirie*, v^o *Mur*, p. 302.

alignements et permissions nécessaires des trésoriers de France (1). »

546. — Des règlements postérieurs prescrivait également diverses mesures de détail destinées à assurer la solidité de ce genre de constructions. Ainsi les règlements du maître général des bâtiments civils des 1^{er} juillet 1712 et 28 avril 1719 enjoignirent aux propriétaires qui construisaient en pans de bois « de mettre des cloux de charrettes, de bateaux, et chevilles de fer, en quantité et enfoncés suffisamment pour soutenir les entablements, plinthes-corps, avant-corps, et autres saillies ». De son côté, le règlement du 13 octobre 1724 défend « de faire construire aucuns pans de bois sur rue et autres endroits, sans que les poteaux formant lesdits pans de bois ne soient ruellés, tamponnés et espacés de plus de 9 à 10 pouces d'entrevous, et lattés avec des lattes de cœur de chêne de trois pouces en trois pouces. »

547. — Plus tard encore on trouve l'arrêt du Conseil du Roi du 27 février 1765 (2), qui confirme la déclaration du 16 juin 1693. Enfin, plus près de la Révolution, la déclaration du Roi du 10 avril 1783 (3) limite, dans son article 5, à 48 pieds seulement la hauteur des maisons de Paris construites en pans de bois.

548. — Ces anciens règlements ont été maintenus en vigueur par l'article 29, titre I^{er}, de la loi des 19-22 juillet 1791 et par la loi du 23 mars 1842 (4).

(1) Isambert, *op. cit.*, t. XX, p. 192.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XXII, p. 429.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XXVII, p. 273.

(4) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n° 295, p. 269

§ 2. — **Etendue de l'interdiction des pans de bois à Paris**

A. — *Prétentions de l'administration: l'interdiction absolue*

549. — Cependant l'administration prétendit qu'à Paris les constructions en pans de bois étaient frappées d'une interdiction absolue, et qui n'admettait aucune autorisation. Pour soutenir ce système, le préfet de la Seine s'appuyait sur deux arrêts du Conseil d'Etat, en date des 22 juin 1811 (1), et 2 août 1826 (2), portant que les règlements ne prohibent qu'à Paris la construction des façades en pans de bois.

B. — *Jurisprudence du Conseil d'Etat: nécessité d'une autorisation préalable.*

550. — Mais cette solution était bien rigoureuse, et nettement en opposition avec la déclaration de 1783, qui, en fixant à 48 pieds la hauteur des constructions en pans de bois, reconnaît par cela même le droit de les élever. Il faut donc conclure (3) que les règlements que nous avons cités au début n'ont voulu défendre que la construction des pans de bois sans autorisation préalable.

C'est d'ailleurs ce qui a été décidé dans la suite par un grand nombre d'arrêts du Conseil d'Etat (4). Cette juris-

(1) C. d'Et., 22 juin 1811, Guibert, *Lebon*, t. I^{er}, p. 283.

(2) C. d'Et., 2 août 1826, Bunouf, *Lebon*, t. IV, p. 15.

(3) Frémy-Ligneville et Perriquet, *Traité de la législation des bâtiments et constructions*, t. I^{er}, nos 394 et s.; de Royou, *Traité pratique de la voirie à Paris*, n° 179; Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, vis Voirie par terre, n° 1763; Suppl., *eisd. verb.*, n° 635.

(4) C. d'Et., 13 juillet 1828, Besnard, *Lebon*, t. IV, p. 367; 25 octobre 1833, Lessore, *Lebon*, t. V, p. 416; 5 décembre 1834, Lesieur, *Lebon*,

prudence est aujourd'hui constante. La défense absolue d'élever des constructions en pans de bois, formulée par l'édit de 1607, n'existe donc plus à Paris : la servitude des riverains, par application de la déclaration du 16 juin 1693, combinée avec celle du 10 avril 1783, est réduite à la nécessité d'une autorisation préalable de l'administration municipale.

C. — *Dans quels cas cette autorisation est accordée ou refusée.*

551. — Mais la préfecture de la Seine n'accorde l'autorisation d'élever des pans de bois que dans les deux cas suivants : 1° quand le terrain sur lequel on doit construire n'a pas 8 mètres de profondeur ; et même, dans ce cas, la façade du rez-de-chaussée doit toujours être en maçonnerie (1) ; 2° quand un propriétaire veut, en se renfermant dans la hauteur fixée par les règlements, terminer une maison d'habitation par une construction légère en attique édifiée au-dessus de l'entablement, soit à plomb, soit en arrière du mur de face (2).

En dehors de ces deux cas, l'autorisation est toujours refusée.

552. — Cette pratique administrative a été critiquée par la plupart des auteurs (3). Suivant eux, la nécessité

t. V, p. 633 ; 9 novembre 1836, Ballu, *Lebon*, t. VI, p. 448 ; 19 juin 1838, Paliard, Lionet et Fournier, *Lebon*, t. VII, p. 424 ; 6 décembre 1844, Grossetête, *Leb. chr.*, p. 624 ; 7 juillet 1849, De Foulan et Laforge, *Leb. chr.*, p. 395 ; 17 février 1859, Catillon et Morenaud, *Leb. chr.*, p. 145.

(1) Décis. min. du 3 juillet 1846 ; Daubanton, *op. cit.*, p. 413 ; Davenne, *Recueil des lois sur la voirie*, t. II, p. 270.

(2) Avis du min. de l'Int. du 25 février 1825 ; C. d'Et., 22 août 1834, Cathrein et Pelagot, *Leb. chr.*, p. 592, S., 1837, 2, 503.

(3) Daubanton, *op. cit.*, p. 416 ; Husson, *Traité de la législation des*

de se pourvoir d'une autorisation n'implique pas le droit, pour l'administration, de ne délivrer cette autorisation qu'en la soumettant à des conditions arbitraires. Si le propriétaire est obligé de la demander avant de construire, « l'administration, de son côté, dit M. Daubanton (1), est tenue de l'accorder ; elle peut, elle doit lui imposer les conditions déterminées par les anciens règlements, mais non pas d'autres conditions, si sages qu'elles soient, lorsqu'elles ne sont écrites nulle part. »

Cette critique ne nous paraît pas fondée. Quand l'administration refuse son autorisation, en dehors des deux cas que nous venons d'indiquer, elle agit rigoureusement, sans doute, mais elle n'excède pas ses pouvoirs : Les règlements en vigueur subordonnent bien la construction des pans de bois à l'autorisation de l'administration, mais ils ne disent nulle part que celle-ci est tenue de l'accorder.

De même, ils ne fixent à l'administration aucune règle, aucune condition pour la délivrance de cette autorisation. Ils laissent donc l'autorité municipale, chargée de veiller à la sûreté de la voie publique, seule juge des cas où cette sûreté est compromise (2). « On conçoit, au surplus, dit lui-même M. Daubanton (3), que dans une grande et vieille cité, où le feu, malgré l'intensité des secours, peut dévorer rapidement tout un quartier, il soit prudent de n'autoriser que par exception, et dans des circonstances très rares, un mode de construction aussi dangereux que les pans de bois. »

Travaux publics et de la voirie, p. 941 ; Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, n° 347.

(1) Daubanton, *op. cit.*, p. 117.

(2) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, vis *Voirie par terre*, n° 1724.

(3) Daubanton, *op. cit.*, p. 118.

D. — *Le régime de l'autorisation ne s'applique qu'aux pans de bois sur rue.*

553. — D'ailleurs l'autorité administrative n'intervient pour autoriser ou défendre les pans de bois qu'en ce qui concerne les constructions joignant la voie publique (1). Il a été jugé également que l'interdiction de construire sans autorisation des façades en pans de bois n'est pas applicable aux étages en pans de bois élevés sur une maison riveraine, lorsque ces étages supérieurs sont établis derrière l'ancien comble, qui continue de subsister, et ne se trouvent pas, dès lors, en façade sur la voie publique. Mais cette interdiction s'applique aux étages élevés en retraite du mur de face (2).

§ 3. — **Hauteur que peuvent atteindre les pans de bois.**

554. — La hauteur des constructions en pans de bois à Paris reste fixée par l'article 5 de la déclaration du roi du 10 avril 1783. Il résulte de cette disposition que la plus grande hauteur qui puisse être donnée aux façades en pans de bois est de 48 pieds, soit 15 mètres 60 centimètres.

Des propriétaires avaient essayé de soutenir que la disposition spéciale aux pans de bois, édictée par cette déclaration de 1783, avait été abrogée par les lettres-patentes du 25 février 1784, qui accordaient une plus grande hauteur pour la construction des maisons à Paris, et la fixaient à 54 pieds, sans faire d'exception pour les pans de bois. Mais les lettres-patentes de 1784 n'ont entendu modifier les dispositions de la déclaration de

(1) C. d'Et., 16 août 1860, Lorin, *Leb. chr.*, p. 677, S., 1861, 2, 431.

(2) C. d'Et., 25 octobre 1833, Lessore, précité ; 19 juin 1838, Palliard, précité ; 16 août 1860, Lorin, précité.

1783 qu'en ce qui concerne la hauteur des constructions ordinaires (1). Elles ont en effet stipulé formellement, dans leur article 3, que la déclaration de 1783 continuerait d'être appliquée dans sa forme et teneur, en ce qui n'y était pas expressément dérogé. La prétention des propriétaires n'était donc pas admissible (2). Elle a été rejetée par le Conseil d'Etat, qui a statué d'après la déclaration du 10 avril 1783 (3).

§ 4. — Contraventions, compétence, pénalités.

555. — Toute construction élevée en pans de bois sur la voie publique sans l'autorisation ou malgré la défense de l'autorité municipale constitue une contravention de grande voirie qui, comme telle, est portée devant le conseil de préfecture.

556. — Les pénalités applicables sont celles prononcées par l'arrêt du Conseil du 27 février 1765. Cet arrêt défend « toute espèce d'ouvrage exécuté sans autorisation », à peine de démolition (4) desdits ouvrages, de confiscation des matériaux, et de 300 livres d'amende contre les propriétaires ; pareille amende est prononcée contre les maçons, charpentiers et ouvriers (5).

(1) Il en est de même des décrets postérieurs portant règlement sur la hauteur des maisons dans la Ville de Paris, et notamment du décret actuel du 13 août 1902 ; ils n'ont pas abrogé sur ce point l'acte de 1783.

(2) Jouselin, *Traité des servitudes d'utilité publique*, p. 518.

(3) C. d'Et., 2 août 1838, Secrétain et Trit, *Lebon*, t. VII, p. 479, D. P., 1839, 3, 120, S., 1839, 2, 313 ; 18 novembre 1838, Guillaumot, *Lebon*, t. VII, p. 648, S., 1839, 2, 554.

(4) C. d'Et., 9 novembre 1836, Ballu, précité ; 16 août 1860, Lorin, précité.

(5) C. d'Et., 5 décembre 1834, Lesieur, précité ; 6 décembre 1844, Grossetête, précité.

Les mêmes peines sont encourues en cas de réparation non autorisée des ouvrages existants (1).

557. — Toutefois le conseil de préfecture peut se dispenser de prononcer la démolition et réduire l'amende, lorsque la construction était de nature à être autorisée, ou lorsque le contrevenant a modifié sa construction de manière à ne donner lieu à aucune poursuite (2). Il peut également permettre de conserver les parties de la construction qui ne doivent avoir qu'une durée passagère et qui ont une solidité convenable à leur destination (3).

Ajoutons enfin que l'amende peut être réduite jusqu'au vingtième, avec un minimum de 16 francs, aux termes de la loi du 23 mars 1842.

SECTION II. — Des pointes de pignon.

§ 1^{er}. — Interdiction absolue.

558. — Nous ne dirons qu'un mot des pointes de pignon : une disposition de l'ordonnance précitée du 18 août 1667 les interdit d'une manière absolue. « Faisons pareillement défenses ausdits propriétaires de faire faire aucunes pointes de pignon, formes rondes ni quarrées », dit le texte.

559. — Cette prescription, confirmée par l'article 29, titre I^{er}, de la loi des 19-22 juillet 1791, est toujours en vigueur (4).

(1) C. d'Et., 23 juillet 1897, Yves et Vignaudon, *Leb. chr.*, p. 546, D. P., 1899, 3, 9, S., 1899, 3, 78.

(2) C. d'Et., 5 décembre 1854, Lesieur, précité.

(3) C. d'Et., 2 août 1826, Richard et Dubouchet, *Lebon*, t. IV, p. 502 ; 6 janvier 1830, hospices de Paris, *Lebon*, t. V, p. 29.

(4) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{is} Voirie par terre, n° 1730.

§ 2. — Pénalités, juridiction compétente.

560. — La démolition des pointes de pignon doit toujours être ordonnée, même quand elles sont en charpente et qu'elles n'ont qu'un caractère tout à fait provisoire (1). En outre, le propriétaire et l'entrepreneur doivent être condamnés à l'amende, par application de l'arrêt du Conseil du 27 février 1765.

561. — Enfin, la juridiction compétente en cette matière est le conseil de préfecture de la Seine.

(1) C. d'Et., 1^{er} décembre 1853, Demion et Duquesne, *Leb. chr.*, p. 995.

CHAPITRE V

DES DROITS DE VOIRIE A PARIS

I. — *Objet des droits de voirie.*

562. — A Paris, toute permission de voirie, quelle qu'elle soit, donne droit, au profit de la Ville, à la perception d'un droit de voirie (1).

Les droits de voirie s'appliquent donc à la délivrance des alignements individuels, aux permissions d'élever et de réparer des constructions le long de la voie publique, et à toutes les saillies que les propriétaires ou locataires sont autorisés à établir en dehors de la ligne d'aplomb des édifices. Ce sont par conséquent des rétributions prélevées sur les riverains des voies publiques, en échange de certains services et de certains avantages (2).

SECTION I. — *Notions historiques.*

563. — L'origine des droits de voirie remonte à une date très ancienne. On en trouve trace en effet dans le registre de Jean Sarrazin, écrit en 1270 (3), mais ce regis-

(1) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{ls} *Voirie par terre*, n^{os} 2134 et s.; Suppl., *eisd. verb.*, n^{os} 875 et s.

(2) Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n^o 186.

(3) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 647.

tre est tenu pour apocryphe. Ce qui est certain, c'est que dès le 20 septembre 1357 (1), une ordonnance du dauphin de France (depuis Charles V) réunit les droits de voirie aux revenus du domaine royal. Mais, dans la suite, l'établissement de la vénalité des offices entraîna la concession de la perception des droits de voirie. Ils constituèrent la rémunération des officiers publics chargés de statuer sur les alignements et les permissions de construire et de réparer.

564. — La quotité de ces droits resta longtemps soumise à l'usage, et des lettres-patentes d'avril 1595 (2), que le Parlement de Paris refusa d'enregistrer, tentèrent vainement de la régulariser. C'est seulement dans l'ordonnance de police du 22 septembre 1600 (3) que se trouve le premier tarif des droits de voirie pour la Ville de Paris. Il fut d'ailleurs confirmé peu après par l'édit de décembre 1607 (4), qui attribuait le produit de ces droits au grand voyer et à ses commis. « Deffendons, y est-il dit dans l'article 5, à tous nosdits sujets de ladite ville, fauxbourgs, prévosté et vicomté de Paris, faire aucun édifice, pan de bois, jambes estriers, encoignures..... sans le congé et allignement de nostredict grand voyer ou desdicts commis. Pourquoi faire, nous lui avons attribué et attribuons la somme de soixante sols tournois. »

565. — Le tarif des droits de voirie s'éleva davantage dans la déclaration royale du 16 juin 1693 (5), qui créait des commissaires généraux de la voirie. Ces officiers

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 657.

(2) Perrot, *Dictionnaire de voirie*, vis *Droits utiles de la voirie*.

(3) Des Cilleuls, *Traité de la législation et de l'administration de la voirie urbaine*, p. 382.

(4) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 335.

(5) Isambert, *op. cit.*, t. XX, p. 490.

devaient percevoir les droits à leur profit : ils pouvaient exiger notamment « 6 livres pour l'alignement de chaque maison ». L'application de ce nouveau tarif souleva de multiples difficultés, dont on trouve les traces dans les arrêts du Conseil des 8 mars 1701 et 15 juin 1706, comme dans une ordonnance du bureau des finances du 26 septembre 1733 (1). Tous ces règlements furent confirmés par des lettres-patentes du 22 octobre 1733 (2). Mais l'application du tarif de 1693 ayant continué à rencontrer des résistances, il intervint, pour y mettre fin, un arrêt du Parlement en date du 27 janvier 1780, homologué par des lettres-patentes du 31 décembre 1781 (3).

566. — Supprimés à Paris en 1790, comme se rattachant à des offices supprimés en exécution des lois nouvelles, les droits de voirie furent rétablis par un arrêté du préfet de la Seine du 24 nivôse an IX (4). Mais le ministre de l'Intérieur, jugeant cette perception illégale, interdit de la continuer, par une décision du 28 pluviôse an IX, « attendu qu'il n'était réservé qu'au gouvernement d'en provoquer le rétablissement. Néanmoins le ministre reconnaissant l'utilité d'une telle perception, annonçait qu'il présenterait un projet destiné à en autoriser l'exercice sur des bases convenables.

567. — Ce fut l'objet du décret du 27 octobre 1808 (5), sur les droits de voirie relatifs à la Ville de Paris.

Ce décret règle encore, en principe, la matière qui nous

(1) Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 383 ; De Royou, *Traité pratique de la voirie de Paris*, n° 261.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XXI, p. 380.

(3) Isambert, *op. cit.*, t. XXVII, p. 136.

(4) Davenne, *Législation et principes de la voirie urbaine*.

(5) Duvergier, *Collection des lois*, t. XVI, p. 350.

occupe. Mais le tarif des droits de voirie (1), primitivement réglé par le décret de 1808, est déterminé aujourd'hui par le décret du 28 juillet 1874 (2).

SECTION II. — Régime actuel.

§ 1^{er}. — La tarification des droits de voirie.

568. — D'après ce décret, les droits de voirie dans la Ville de Paris « pour les délivrances d'alignement, permissions de construire ou de réparer et autres permis de toute espèce », se subdivisent en droits fixes, au mètre linéaire et au mètre superficiel, applicables : 1° à la grande voirie (travaux neufs et travaux modifiant les constructions existantes) ; 2° à la petite voirie, saillies fixes et saillies mobiles (3) : appuis de croisées, tuyaux de descente, jalousies, volets, bannes, stores, étalages placés sur le mur bordant la voie publique et ne dépassant pas 0^m16 de saillie.

§ 2. — Quand sont dus les droits de voirie.

569. — Les droits de voirie sont exigibles par le seul fait qu'une permission a été accordée, et ils ne peuvent être l'objet d'une restitution, même partielle, quand les travaux restent inachevés ou ne sont pas exécutés avant l'époque de la péremption (4).

(1) Nous ne croyons pas utile de l'indiquer ici.

(2) Duvergier, *op. cit.*, t. LXXIV, p. 263.

(3) Nous avons vu que cette ancienne division des saillies équivaut à peu près à la division actuelle en saillies des objets inhérents aux gros œuvre des bâtiments et saillies des objets ne faisant pas partie des constructions.

(4) Cons. préf. Seine, 13 juin 1877, Lequart, D. P., 1878, 3, 39.

570. — Mais il faut que la délivrance de l'alignement ou une permission de voirie soient obligatoires. Les droits de voirie ne sont donc pas applicables aux constructions élevées en deçà des limites légales de la rue (1). Par contre, tout travail exécuté à la façade d'un immeuble bordant la voie publique nécessite la délivrance d'une permission et par suite donne lieu à la perception d'un droit. En pareil cas, un propriétaire ne peut se prévaloir, pour soutenir qu'il n'avait pas de permission à demander, et pour refuser les droits de voirie, de ce qu'il a été amené à exécuter les travaux sur les injonctions contenues dans un arrêté du préfet de la Seine. Les droits de voirie sont dus, en effet, par le seul fait des travaux exécutés et sans qu'il y ait lieu de distinguer si ces travaux sont exécutés volontairement ou sur une injonction administrative (2).

Les travaux exécutés aux édifices publics n'échappant pas à la nécessité d'une autorisation, entraînent l'acquittement des droits de voirie. *A fortiori* en est-il ainsi pour les gares de chemins de fer (3).

571. — Les droits de voirie ne sont dus qu'une fois pour toutes, tant que les objets imposés ne subissent aucune modification.

§ 3. — Par qui sont dus les droits de voirie.

572. — Mais les droits de voirie constituent-ils une charge réelle afférente à l'immeuble riverain de la voie publique, et peuvent-ils être réclamés à tout détenteur de cet immeuble ? Ne sont-ils pas au contraire une obliga-

(1) C. d'Ét., 15 juillet 1841, de Turin, *Leb. chr.*, p. 351.

(2) C. d'Ét., 11 février 1898, Dupuy, *Leb. chr.*, p. 99.

(3) Avis du C. d'Ét. du 11 janvier 1848.

tion personnelle de celui qui, par son fait, en a provoqué et justifié la perception ?

Nous nous rangeons immédiatement à la seconde de ces opinions. Tout droit de voirie représente, avons-nous dit, le prix d'une permission. En bonne logique, et en toute justice, ce prix doit être payé par le bénéficiaire de la permission, c'est-à-dire par le signataire de la demande, seul obligé vis-à-vis de l'administration.

Du reste, il y a ici une grande analogie avec ce que nous avons vu à propos des taxes de pavage, recouvrées, comme les droits de voirie, selon les formes usitées en matière de contributions directes. La Ville de Paris avait, on s'en souvient, voulu faire admettre en cette matière la thèse du droit réel, d'une sorte de servitude légale comportant droit de suite sur l'immeuble riverain. La résistance de la Ville fut longue et opiniâtre, et il ne fallut pas moins que l'unanimité de la jurisprudence pour en venir à bout. Mais il est constant aujourd'hui que la taxe de pavage incombe personnellement à celui qui est propriétaire de l'immeuble longeant la voie publique au moment de la mise en état de viabilité, et que, par conséquent, décharge doit être accordée au tiers acquéreur pour suivi (1).

Les raisons de décider pareillement existent pour les droits de voirie, et même plus péremptoirement encore. Outre, en effet, que la taxe de pavage et les droits de voirie ont le même mode de recouvrement, la taxe de pavage se subit passivement, puisqu'elle est réclamée au propriétaire de l'immeuble longeant la voie publique, par le seul fait d'une mise en état de viabilité décidée par l'administration. Les droits de voirie, au contraire, ne sont dus

(1) V. *suprà*, n° 168.

que lorsque le contribuable en a provoqué la perception, en accomplissant un acte soumis au tarif.

La thèse du caractère strictement personnel des droits de voirie a donc en sa faveur de sérieux arguments. Aussi, malgré les prétentions contraires de la Ville de Paris, est-elle admise aujourd'hui par la jurisprudence.

573. — Ainsi le propriétaire du sol sur lequel s'élèvent les constructions ne peut, en cette unique qualité, être recherché en paiement des droits de voirie. Il faut qu'il soit le bénéficiaire de la permission qui a amené la perception (1).

§ 4. — Recouvrement des droits de voirie.

574. — D'ailleurs, en matière de droits de voirie, il faut généralement écarter l'hypothèse de poursuites contre les riverains. En effet, aux termes des articles 2 et 3 du décret du 27 octobre 1808, les droits de voirie doivent, en principe, être acquittés à l'instant même où sont délivrées les expéditions des permis accordés pour l'exécution des travaux. « En pratique, dit à ce propos M. de Pontich (2), les demandes en autorisation sont adressées sur papier timbré au préfet de la Seine (3). A la suite du rapport du commissaire-voyer chargé d'instruire l'affaire, le pétitionnaire est invité à acquitter les droits à la

(1) Cons. préf. Seine, 21 janvier 1903, Viguiier, précité.

(2) *Administration de la Ville de Paris*, p. 299.

(3) Sous l'empire du décret du 27 octobre 1808, le préfet de police recouvrait les droits afférents aux objets de petite voirie et la préfecture de la Seine ceux qui s'appliquaient aux objets de grande voirie. Depuis le décret du 10 octobre 1859, la perception des droits, tant pour les objets de grande que pour ceux de petite voirie, est confiée à la préfecture de la Seine.

caisse municipale. Ce n'est qu'après paiement qu'il peut exécuter les travaux. »

575. — En fait cependant, cette règle subit d'assez nombreuses dérogations. Ainsi, en matière de grande voirie, il peut se faire qu'un propriétaire commence à construire sans avoir reçu permission de l'administration (1), ou encore qu'il fasse subir aux plans primitifs des modifications qui entraînent la perception et la mise en recouvrement de nouveaux droits de voirie. De même, pour la petite voirie, un commerçant, par exemple, établit au-devant de sa boutique une enseigne, sans autorisation préalable, ou bien apporte à l'enseigne existante des changements de libellé, de forme ou d'emplacement donnant lieu au paiement des droits de voirie, c'est-à-dire à un recouvrement et, le cas échéant, à des poursuites.

576. — La procédure, à cet égard, est réglée par l'article 6 du décret du 27 octobre 1808, qui dispose que le recouvrement des droits de voirie s'effectue, à Paris, contrairement à ce qui a lieu pour toutes les autres villes de France, « dans les formes usitées en matière de contributions directes ».

577. — Mais les droits de voirie n'étant pas, à raison de leur caractère, susceptibles d'une répartition, et, par suite, de la confection d'un rôle, le commandement signifié au redevable en vertu d'un simple état de poursuites, visé par le préfet de la Seine, est régulier en la forme, et la nullité ne saurait en être prononcée (2).

578. — Comme en matière de contributions directes,

(1) Décret du 26 mars 1852, art. 4; C. d'Et. du 20 juillet 1906, Machart, *La Loi* du 8 septembre 1906.

(2) Tribunal civil de la Seine, 27 septembre 1887, *Le Droit* du 28 janvier 1898.

un propriétaire ne pourrait se refuser à payer les droits de voirie qui lui sont réclamés, en opposant à la Ville une compensation avec une somme dont elle lui serait redevable (1).

§ 5. — Réclamations. Compétence.

579. — Les réclamations doivent être présentées dans un délai de trois mois, à partir du moment où les droits de voirie imposés ont été portés à la connaissance du redevable, par un avertissement (2).

580. — C'est le conseil de préfecture de la Seine qui, sauf recours au Conseil d'Etat, est compétent pour statuer sur les demandes en décharge ou en réduction, ainsi que sur toutes les difficultés relatives à l'assiette et à la perception des droits de voirie (3).

§ 6. — Privilège garantissant le paiement des droits de voirie.

581. — Il avait été jugé, en l'absence de toute disposition expresse sur ce point, que la Ville de Paris ne pouvait se prévaloir, pour le recouvrement des droits de voirie, du privilège établi au profit du Trésor public par la loi du 12 novembre 1808 en matière de contributions directes. Il n'était reconnu à la Ville qu'une créance chirographaire (4).

(1) C. d'Et., 11 février 1898, Dupuy, précité.

(2) C. d'Et., 5 mai 1896, Mosnier, *Leb. chr.*, p. 409 ; Cons. préf. Seine, 5 novembre 1902, de Persin, *Jurisp. des Cons. de Préf.*, 1902, p. 263.

(3) C. d'Et., 5 mai 1896, Mosnier, précité ; Cons. de préf. Seine, 16 janvier 1878, Bigot, *D. P.*, 1878, 3, 75.

(4) Cass. req., 21 janvier 1891, Lanneau, *S.*, 1892, 1, 184, *D. P.*, 1892, 1, 47, *La Loi* du 26 février 1891.

582. — Cette jurisprudence ne peut plus être suivie en présence de la loi de finances du 30 mars 1902, dont l'article 58 a rendu applicables aux taxes municipales perçues dans les formes admises pour les contributions directes, les dispositions de la loi du 12 novembre 1808. La créance que la Ville de Paris possède contre les riverains pour le recouvrement de ses droits de voirie est donc aujourd'hui une créance privilégiée.

583. — Ajoutons enfin que l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837, applicable à Paris, a classé le produit des droits de voirie parmi les recettes communales ordinaires.

Le produit constaté pendant l'année 1906 a été de 1.089.205 fr. 98 (1).

(1) Ville de Paris, *Projet de budget de l'exercice 1907*, ch. XV, art. unique.

CHAPITRE VI

DES CHARGES RELATIVES A L'INSCRIPTION DU NOM DES RUES, AU NUMÉROTAGE DES MAISONS, ET A L'ÉCLAIRAGE DES VOIES PUBLIQUES.

584. — Après qu'une rue a été mise en état de viabilité, et lorsque des maisons ont été édifiées en bordure, il faut songer à inscrire, pour l'usage du public, le nom donné à la rue, ainsi que les numéros qui doivent servir à indiquer chaque propriété ou chaque habitation. Ces inscriptions donnent lieu, pour les riverains, à certaines obligations que nous allons étudier dans les deux premières sections de notre chapitre. Nous examinerons ensuite, dans une dernière section, les charges analogues imposées à la propriété riveraine, au point de vue de l'éclairage de la voie publique.

SECTION I. — L'inscription du nom des rues (1).

§ 1^{er}. — Historique.

585. — La dénomination du nom d'une rue ne peut être véritablement utile que si elle est portée à la connaissance du public d'une façon permanente, par une inscription.

(1) V. Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, v^{le} Voirie par terre, nos 1694 et s.

586. — A Paris, cependant, en plein XVIII^e siècle, on ne connaissait encore le nom des rues que par la tradition (1). C'est exactement en 1728, sous la prévôté de Turgot, père de l'illustre ministre de Louis XVI, que furent posées dans la capitale les premières plaques indicatrices du nom des rues et places publiques. Le premier établissement de ces plaques, qui étaient en tôle peinte, eut lieu par les soins et aux frais de l'administration.

587. — Mais, l'opération finie, le magistrat de police ne s'en tint pas là. Il prévoyait bien que ces plaques pourraient être déplacées ou effacées, soit par malveillance, soit même par simple négligence ; que, dans le cas de réparation et de reconstruction des maisons, il pourrait aussi arriver que les écriteaux, une fois enlevés, ne fussent point rétablis.

588. — C'est donc pour ne pas perdre le fruit de ses efforts que le lieutenant général de police rendit, l'année suivante, l'ordonnance du 30 juillet 1729. « Faisons défenses, y est-il dit, à toutes personnes, de quelque qualité et condition qu'elles soient, de faire enlever, de changer ni d'effacer les écriteaux qui sont posés aux coins des rues de cette ville et fauxbourgs, à peine de 100 livres d'amende pour chaque contravention, et autres plus grandes peines en cas de récidive. »

589. — De plus, lors de la reconstruction des encoignures, les propriétaires étaient tenus de remplacer les plaques en tôle par des tables en pierre de liais, où les noms des rues devaient être gravés en lettres de dimensions déterminées. La même obligation leur était aussi imposée lorsque les plaques étaient usées, effacées ou enlevées.

(1) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 347.

590. — Enfin ces travaux d'entretien avaient lieu sous le contrôle de l'administration. « Seront en outre tenus lesdits propriétaires desdites maisons, de donner avis au commissaire du quartier, lorsqu'ils feront apposer lesdites tables, ou lorsqu'ils feront graver lesdites encoignures, afin qu'il soit en état de connaître s'ils se sont conformés à ce qui est prescrit par notre présente ordonnance, le tout sous les mêmes peines que dessus. »

591. — Les écriteaux n'avaient d'abord été posés qu'à l'une des encoignures de chaque rue, à l'entrée et à l'issue. D'un autre côté, l'ordonnance de 1729 ne concernait que les propriétaires des maisons où des plaques avaient été placées depuis l'année précédente par les soins et sur l'ordre du lieutenant de police, aux frais du service de la voirie (1). Cependant, de nombreux propriétaires, bien que n'étant pas atteints par l'ordonnance de 1729, avaient établi d'eux-mêmes, et par zèle, des écriteaux aux encoignures de leurs maisons. Il parut donc aisé de généraliser cette mesure. C'est ce qui fut fait par une nouvelle ordonnance du 3 juin 1730. Elle porte qu'à l'avenir « tous les propriétaires des maisons faisant encoignures des rues » seront tenus, lorsqu'ils feront rétablir et réédifier lesdites encoignures, de faire mettre au coin de chacune d'elles, qu'il y ait déjà des écriteaux ou non, des tables en pierre de liais d'épaisseur et de grandeur suffisantes, en observant sur ce point les prescriptions de la première ordonnance. Cette fois, l'amende de 100 livres, en cas de contravention, frappait aussi bien les architectes chargés de l'exécution des travaux que les propriétaires des maisons.

592. — La reconstruction des encoignures fut encore

(1) Delamarre, *op. cit.*, p. 348.

réglementée avec plus de rigueur par une sentence de police du 5 août 1735 (1). Ce texte défendait expressément aux propriétaires des maisons situées à l'encoignure des rues de faire reconstruire lesdites encoignures sans la permission expresse du lieutenant de police, et, dit cet officier, sans « que l'alignement ait été donné par le voyer ordinaire, pour dudit alignement être, par rapport à la position des rues, suivant notre ordonnance du 30 juillet 1729, par nous dressé procès-verbal, en présence du procureur du Roi, sur le vu d'icelui, être statué ce que de raison ».

593. — Toutes ces prescriptions furent observées jusqu'à la fin du XVIII^e siècle. On en trouve notamment la confirmation dans une ordonnance de police du 1^{er} septembre 1779. Elles furent également maintenues à l'époque révolutionnaire par l'ordonnance de police du 16 ventôse an IX.

594. — Ces anciens règlements ne sont cependant plus en vigueur. Ils ont été abrogés et remplacés par le décret du 23 mars 1806, qui a ordonné la réinscription générale, aux frais de l'administration municipale, des noms des rues, quais, halles et marchés de la Ville de Paris.

§ 2. — Le décret du 23 mars 1806.

I. — *Obligation, pour les maisons d'angle, de supporter les plaques indicatrices du nom des rues.*

595. — L'article 5 de ce décret, de même que les ordonnances du lieutenant de police, impose, à titre de servitude d'utilité publique, aux propriétaires des maisons

(1) Des Essarts, *Dictionnaire universel de police*, t. VII, v^{ls} *Encoignures des rues*.

situées à l'encoignure des rues ou en face d'une rue perpendiculaire ou oblique l'obligation de laisser apposer sur leurs immeubles des plaques indiquant le nom des rues. Comme dans les anciens textes, la plaque n'est exigée par le décret que sur une face de chaque angle de rue. Néanmoins, malgré cette disposition formelle, le ministre de l'Intérieur, sur une délibération formelle du conseil municipal, a autorisé l'administration parisienne à placer une inscription à chaque encoignure de rue (1).

II. — *Entretien des plaques.*

596. — L'article 7 du décret de 1806 reproduit aussi les ordonnances de l'ancien droit, en ce sens qu'il impose comme elles aux propriétaires l'obligation d'entretenir les inscriptions.

597. — En réalité, cette disposition du décret n'a jamais été observée. La Ville a toujours pris à sa charge les dépenses de pose et d'entretien des plaques indicatrices, et elle enjoint seulement aux propriétaires de réserver sur les murs les emplacements destinés à recevoir les inscriptions. « En effet, ajoute M. Daubanton (2), on ne voit pas la raison pour laquelle les propriétaires des maisons qui reçoivent les inscriptions seraient seuls chargés de pourvoir à l'entretien d'un objet qui est d'utilité générale. » D'où cette conséquence, admise par tous les auteurs, que les propriétaires ne sont tenus de réparer ou d'établir à leurs frais les inscriptions que dans le cas où elles ont été dégradées ou détruites par leur fait (3).

(1) Daubanton, *Code de la voirie des villes*, art. 237, note.

(2) Daubanton, *op. cit.*, *eod. loc.*

(3) Gillon et Stourm, *Traité de la grande voirie*, n° 317; Proudhon et

598. — C'est en effet aujourd'hui un principe que les frais d'entretien et de renouvellement des plaques indicatrices du nom des rues sont à la charge des communes. Cette dépense leur est imposée par les § 2 et 9 de l'article 4 de la loi du 11 frimaire an VII. Mais cette loi générale ne saurait s'appliquer dans les villes où il existe, comme à Paris, un texte spécial en vertu duquel les propriétaires sont tenus de supporter tout ou partie de la dépense inscrite d'ordinaire au budget communal. « Il se peut, dit à ce propos M. Courcelle (1), que l'administration municipale ait cru devoir renoncer alors à exercer le droit qu'elle tenait sur ce point des anciens règlements cités plus haut, ainsi que du décret qui les confirme ; et cela se conçoit d'autant mieux qu'elle n'a pas de système arrêté pour la confection des plaques, les divers modes qu'elle a mis à l'essai ayant été abandonnés comme défectueux. Mais ce droit, selon nous, n'en subsiste pas moins pour la Ville de Paris, tant que les actes dont il s'agit n'auront pas été formellement abrogés. » Telle est aussi notre opinion. Il faut reconnaître, en présence des termes formels de l'article 7 du décret de 1806, que si l'administration, pour une raison ou pour une autre, se décidait à appliquer ce texte à la lettre, les propriétaires parisiens ne seraient pas fondés à invoquer la loi de l'an VII pour s'exonérer des dépenses d'entretien qui tomberaient à leur charge (2).

Dumay, *Traité du domaine public*, t. II, p. 716, note ; Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, n° 435, p. 122.

(1) Courcelle, *Traité de la voirie*, p. 234.

(2) Les autres dispositions du décret de 1806 ayant surtout un caractère technique, leur analyse nous a paru superflue, et nous nous contentons de reproduire le texte du décret :

Article premier. — « Il sera procédé, dans le délai de trois mois,

III. — *Emplacement des plaques.*

599. — Ajoutons qu'une ordonnance de police du 9 juin 1824, un arrêté du préfet de la Seine du 5 novembre 1844 et une instruction du préfet de police du 15 février 1850 ont interdit tour à tour de masquer les plaques indica-

à la réinscription des noms actuels des rues, places, quais, halles et marchés de la Ville de Paris d'après les ordres et instructions de notre ministre de l'Intérieur. »

Article 2. — « Les inscriptions seront exécutées à l'huile et, pour la première fois, à la charge de la commune de Paris ; cette dépense sera supportée par le fonds de 300.000 francs alloué à la Ville de Paris en 1806, pour dépenses imprévues. »

Article 3. — « Ces inscriptions seront en caractères d'une grandeur moyenne, entre celle des numéros actuels des maisons et celle des anciennes inscriptions des rues ; les couleurs en seront les mêmes que celles de ces nouveaux numéros et indiqueront comme eux la direction de chaque rue. »

Ces deux articles ne sont plus suivis en pratique. Les inscriptions sont aujourd'hui en lave émaillée, en tôle émaillée, ou en zinc laminé, avec des dimensions variant avec l'importance du nom à écrire. Les plaques en lave et en tôle sont émaillées sur fond bleu d'azur avec lettres blanches de 0^m06 de hauteur. Les lettres des plaques en zinc laminé sont gravées en creux et formées d'un enduit blanc ressortant sur un fond bleu uni et mat ; leur hauteur est de 0^m06.

Article 5. — « Les anciennes inscriptions sur pierre et qui se trouvent en bon état pourront néanmoins être conservées, en donnant au fond et aux caractères les couleurs indiquées par l'article précédent. »

Article 4. — « Il ne sera placé ou réparé d'inscription que sur une face de chaque angle de rue, mais elle seront établies de manière que le passant, en arrivant dans cette rue, aperçoive toujours à l'un des angles de celle qui lui fera face, ou dans laquelle il entrera, le nom que portera cette rue. »

Les plaques indicatrices sont en général posées non seulement sur les maisons, mais aussi sur les candélabres (au-dessous de la lanterne) placés aux angles des voies publiques. Ces plaques sont également posées sur les maisons situées dans l'axe des voies qui viennent déboucher perpendiculairement sur ces maisons.

Article 6. — « Pour l'exécution de cette réinscription générale,

trices du nom des rues et les emplacements destinés à les recevoir. Ces règlements décident, dans le cas d'ouvrages nécessitant la dépose momentanée des inscriptions, qu'une autorisation du préfet de la Seine doit être obtenue avant de pouvoir commencer les travaux. En outre, le décret de 1806, qui dispose que les inscriptions seront placées à l'angle même des maisons, n'avait pas déterminé la hauteur de cet emplacement. Aux termes de l'arrêté du 5 novembre 1844, la hauteur des emplacements destinés à recevoir les plaques est déterminée par le réverbère le plus rapproché. Lorsque ce réverbère est supporté par une console adhérente à la maison, la base de l'inscription est placée à 5 centimètres au-dessus du tube horizontal de la console. Quand il s'agit de voies publiques dans lesquelles d'autres rues viennent déboucher perpendiculairement ou obliquement, l'inscription est placée dans leur axe. Ces dispositions, d'ailleurs, ne sont pas rigoureusement suivies lorsque des inconvénients pourraient en résulter. Dans les voies magistrales, où les réverbères ne sont pas fixés aux maisons, l'administration fait placer des plaques indicatrices au-dessous de la lanterne, sur la console même qui la supporte (1).

il sera passé pardevant le préfet du département de la Seine, une adjudication au rabais, d'après un cahier des charges dressé par le préfet, et approuvé par notre ministre de l'Intérieur. »

Article 7. — « L'entretien de ces inscriptions sera à la charge des propriétaires des maisons sur lesquelles elles seront placées ; les propriétaires pourront en conséquence les faire exécuter à leurs frais d'une manière plus durable, soit en tôle vernissée, soit en faïence, ou en terre à poêle émaillée, en se conformant cependant aux autres dispositions du présent décret sur la couleur et la dimension des inscriptions. »

(1) M. Block et H. de Pontich, *Administration de la Ville de Paris*, p. 285.

V. — *Contraventions.*

600. — Ce même arrêté, par son article 4, avait en outre déclaré que les contraventions seraient poursuivies devant le conseil de préfecture de la Seine, comme tous les autres travaux contraires aux règlements de voirie.

601. — Mais le Conseil d'Etat, ayant eu à se prononcer sur cette disposition, a jugé au contraire, par arrêt du 29 juin 1850, qu'il s'agit en pareil cas d'une question de petite voirie (1). Cela résulte en effet, au moins implicitement, de la distinction spéciale établie à Paris entre les objets de grande et de petite voirie. Comme nous l'avons dit plus haut, le principe directeur est le suivant :

Appartient à la grande voirie tout ce qui concerne la conservation de la voie publique ; au contraire, appartient à la petite voirie tout ce qui n'intéresse que la commodité de la circulation. Cela étant, il faut bien admettre que la pose des écriteaux indicatifs du nom des rues constitue une mesure de petite voirie.

Une nouvelle preuve en ce sens peut s'induire également des anciennes ordonnances du lieutenant général de police rendues sur la matière. Le lieutenant général de police ne rendait en effet que des ordonnances municipales de petite voirie. Celles qui concernaient la grande voirie émanaient exclusivement du bureau de la Ville ou du Roi en son conseil. Cette solution, d'ailleurs, est admise aujourd'hui sans conteste (2).

602. — Le refus fait par un propriétaire de disposer l'encoignure de sa maison de façon à recevoir l'inscription indicative du nom de la voie publique constituant

(1) C. d'Et., 29 juin 1850, Dumas et Germain, *Leb. chr.*, p. 637.

(2) Cass., 8 juillet 1890, S., 1891, 1, 437.

purement et simplement une contravention de petite voirie, le conseil de préfecture est incompétent pour en connaître, et c'est au tribunal de simple police que ce soin revient, par application de l'article 471, § 15, du Code pénal, qui punit d'une amende de 1 à 5 francs ceux qui ne se sont pas conformés aux règlements ou arrêtés publiés par l'autorité municipale en vertu de ses pouvoirs généraux de police.

SECTION II. — Le numérotage des maisons.

I. — Généralités.

603. — Le numérotage des maisons est le complément naturel de l'attribution d'un nom à une rue. En effet, la facilité et la rapidité des communications exigent que dans les villes, et à plus forte raison dans une capitale, les immeubles soient facilement reconnaissables, dans l'intérêt des habitants aussi bien que dans l'intérêt des étrangers. C'est ce qui a conduit à attribuer aux maisons d'une même rue des numéros distincts.

604. — Mais le numérotage des maisons dans les agglomérations importantes n'a pas seulement pour objet l'utilité des particuliers.

Il constitue encore un moyen d'ordre et de police générale pour l'administration. Il indique en effet avec autant de précision que de commodité toutes les propriétés des villes, pour le service des contributions, des hypothèques et pour d'autres usages publics. Il a donc paru équitable de partager les frais de son exécution entre les propriétaires et l'administration (1).

(1) Courcelle, *op. cit.*, p. 235 ; Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, nos 74 et s.

§ 1^{er}. — Historique.

605. — A Paris, le numérotage général (1) des maisons fut prescrit par l'ordonnance du Roi du 1^{er} juillet 1768. Mais cette opération fut faite très inégalement et d'une manière fort défectueuse. De plus, jusqu'en 1805, les immeubles furent numérotés par quartiers. Il en résultait qu'une propriété située dans une rue très courte se trouvait avoir quelquefois un numéro très élevé, 2000, par exemple. Ce résultat bizarre n'était pas sans inconvénients pour les services publics et pour les communications entre particuliers, surtout pour les étrangers.

§ 2. — Le décret du 15 pluviôse an XIII.

606. — Ce fâcheux état de choses a pris fin depuis le décret du 15 pluviôse an XIII (4 février 1805), qui détermine encore aujourd'hui le mode de numérotage des maisons de Paris. Les articles 9 et 11, qui règlent les rapports des propriétaires avec l'administration nous intéressent spécialement. Les autres dispositions du décret énumèrent les prescriptions à suivre par l'administration lors de l'exécution du numérotage. Elles s'écartent par conséquent du cadre de notre étude et ne méritent pas, croyons-nous, d'être examinées en détail (2).

(1) Un numérotage partiel avait eu lieu plus de 2 siècles auparavant : En 1512, lors de la reconstruction du pont Notre-Dame, on y bâtit sur un plan uniforme, 68 maisons. L'architecte eut l'heureuse idée de les numérotter. Malheureusement cette innovation si utile et si commode ne fut pas étendue par l'Administration aux autres maisons de Paris.

Frégier, *Histoire de la police de Paris*, t. 1^{er}, p. 533.

(2) Voici au surplus le texte du décret du 15 pluviôse an XIII :

Article premier. — « Il sera procédé, dans le délai de trois mois,

I. — *Etablissement et entretien des numéros.*

607. — La règle posée par les articles 9 et 11 est la suivante : Le premier établissement du numérotage des maisons a lieu aux frais de la Ville, l'entretien des numéros est à la charge des propriétaires. Cette règle, établie d'abord spécialement pour Paris, a été jugée éminem-

au numérotage des maisons de Paris, d'après les ordres et instructions du ministre de l'Intérieur. »

Article 2. — « Ce numérotage sera établi par une même suite de numéros pour la même rue, lors même qu'elle dépendrait de plusieurs arrondissements communaux, et par un seul numéro, qui sera placé sur la porte principale de l'habitation. Ce numéro pourra être répété sur les autres portes de la même maison, lorsqu'elles s'ouvriront sur la même rue que la porte principale ; dans le cas où elles s'ouvriraient sur une rue différente, elles prendront le numéro de la série appartenant à cette rue. »

Article 3. — « Les rues dites des faubourgs, quoique formant continuation à une rue du même nom, prendront une nouvelle suite de numéros. »

Article 4. — « La série des numéros sera formée des nombres pairs, pour le côté droit de la rue, et des nombres impairs à gauche. »

Article 5. — « Le côté droit d'une rue sera déterminé, dans les rues perpendiculaires ou obliques au cours de la Seine, par la droite du passant se dirigeant vers la rivière, (a) et, dans celles parallèles, par la droite du passant marchant dans le sens du cours de la rivière. »

(a) Il faut lire : « s'éloignant de la rivière. » On ne peut en effet considérer cette indication de l'article 5 que comme une erreur de rédaction, rectifiée par l'article 7 et par la pratique.

Article 6. — « Dans les îles, le grand canal de la rivière coulant au nord déterminera la position des rues. »

Article 7. — « Le premier numéro de la série, soit paire soit impaire, commencera dans les rues perpendiculaires ou obliques au cours de la Seine, à côté de la rue prise au point le plus rapproché de la rivière, et dans les rues parallèles, à l'entrée prise en remontant le cours de la rivière, de manière que, dans les premiers, les nombres croissent en s'éloignant de la rivière, et dans les seconds, en la descendant. »

Article 8. — « Dans les rues perpendiculaires ou obliques au cours

ment équitable, puisqu'elle a été étendue ensuite à toutes les villes et communes où cette opération serait jugée nécessaire, par une ordonnance royale du 23 avril 1823 (1). « S'il est juste, dit le préambule de cette ordonnance, que le premier établissement des numéros soit payé sur les fonds communaux, ainsi que leur renouvellement, lorsqu'il y a lieu d'en changer la série, il n'est pas moins convenable que l'entretien et la restauration des numéros demeurent à la charge des propriétaires, soit à raison des avantages qu'ils en tirent par la facilité des relations, soit parce que la dégradation des numéros n'est qu'une suite de la dégradation de la propriété ou des changements qu'elle subit par le fait du propriétaire. »

608. — Lorsque les propriétaires font reconstruire leurs maisons ou changer les façades, ils doivent donc rétablir à leurs frais les mêmes numéros sur les nouvelles façades, et en conformité des règlements sur la hauteur et la couleur des inscriptions. Mais lorsqu'il est nécessaire de faire un renouvellement ou un remaniement général du numérotage, les dépenses de l'opération doivent être

de la rivière, le numérotage sera exécuté en noir sur fond d'ocre; dans les rues parallèles, il sera en rouge sur le même fond. »

Article 9. — « Le numérotage sera exécuté à l'huile, et, pour la première fois, à la charge de la commune de Paris. »

Article 10. — « A cet effet, il sera passé par devant le préfet du département de la Seine, une adjudication au rabais de l'entreprise du numérotage à l'huile, à tant par numéro, de grandeur, de forme et de couleur déterminées par le cahier des charges. »

Article 11. — « L'entretien du numérotage est à la charge des propriétaires; ils pourront, en conséquence, le faire exécuter à leurs frais d'une manière plus durable, soit en tôle vernissée, soit en faïence ou en terre à poêle émaillée, en se conformant aux autres dispositions du présent décret, sur la couleur des numéros et la hauteur à laquelle ils doivent être placés. »

(1) V. aussi circ. min. Int. du 8 mai 1823.

supportées par la Ville, comme dans le cas de premier établissement.

609. — C'est dans ces conditions que l'administration municipale, à la suite d'un arrêté du préfet de la Seine du 28 juin 1847, s'est occupée de renouveler et de régulariser à Paris le numérotage des maisons, en apportant quelques améliorations au mode d'exécution suivi précédemment (1).

610. — Pour faciliter la régularisation du numérotage, la Ville de Paris a fait dresser un plan indiquant exactement la nature des constructions et des propriétés riveraines, avec les noms des propriétaires et les numéros existant au moment de la régularisation. En outre, afin d'assurer une longue durée à ce travail, on a réservé sur le plan, au droit des propriétés non bâties, des constructions de grande étendue et susceptibles d'être divisées, des numéros à raison de 1 par chaque longueur de 15 mètres, qui représente à Paris l'étendue moyenne des façades. De cette manière, lorsqu'une maison vient à être construite ou divisée, elle reçoit le numéro qui lui est réservé, et il n'en résulte aucune irrégularité dans la série (2).

(1) Ainsi, à la peinture à l'huile qui présentait de nombreux inconvénients, elle a substitué des plaques en lave émaillée, établies sur fond bleu d'azur, avec chiffres en blanc, qui se lisent parfaitement pendant le jour et sont visibles à la lumière. Elle a décidé aussi que cette couleur serait uniformément la même pour toutes les rues sans exception. La hauteur des chiffres est fixée à 0^m13, celle des plaques à 0^m17, avec épaisseur de 0^m01 au minimum, et une longueur qui varie suivant le nombre des chiffres à inscrire (0^m17, 0^m24 ou 0^m28).

(2) Husson, *Traité de la législation des travaux publics*, p. 859.

II. — *Emplacement des numéros.*

611. — Le décret de l'an XIII n'a pas indiqué la hauteur à laquelle les numéros doivent être placés. Dans la pratique, le service de la voirie impose aux constructeurs l'obligation de placer les numéros au-dessus du pied-droit de droite de la principale porte d'entrée de chaque maison. En cas d'empêchement, la pose est effectuée conformément aux instructions de l'administration.

612. — Quant à la dépose des numéros, même momentanée et pour le motif de travaux à exécuter, elle ne peut avoir lieu que sur autorisation spéciale du préfet de la Seine, d'après l'article 16 de l'ordonnance de police du 9 juin 1824 (1). Ce même texte fait également défense aux propriétaires de dégrader ou de masquer les numéros de leurs immeubles.

613. — Le numérotage des maisons étant obligatoire à Paris, tout propriétaire a le droit de demander au préfet de la Seine l'attribution de numéros pour ses constructions. Il a été jugé à cet égard que lorsqu'un propriétaire possède dans une rue deux maisons contiguës, mais distinctes et séparées, ayant chacune une porte sur cette rue, il a le droit de placer au-dessus de chaque porte un numéro distinct, encore bien que l'une de ces maisons ait sa porte principale et un numéro sur une autre rue (2).

III. — *Contraventions.*

614. — Enfin, et pour les mêmes raisons que celles qui ont été données à propos des plaques indicatives du nom des rues, les infractions aux règlements sur le numé-

(1) Husson, *op. cit.*, p. 884.

(2) C. d'Et., 8 février 1864, Chardin-Hadancourt, *Leb. chr.*, p. 123, D. P., 1864, 3, 20.

tage des maisons constituent des contraventions de petite voirie, jugées en conséquence par le tribunal de simple police.

SECTION III. — De l'éclairage des voies publiques.

§ 1^{er}. — Ancien état du droit.

615. — L'éclairage des voies publiques intéresse au plus haut point le bon ordre, la commodité de la circulation et la sécurité des habitants, surtout dans les centres urbains.

616. — Autrefois, cependant, les villes, même les plus importantes, n'étaient pas éclairées la nuit. Paris n'échappait pas à cette règle. Dès la chute du jour, ses rues étaient plongées dans les ténèbres, et les malfaiteurs y donnaient pleine carrière à leurs déprédations, surtout aux alentours du Grand Châtelet, qui étaient fort fréquentés. C'est pour assurer, au moins dans une certaine mesure, la sécurité publique dans ce coin de la capitale, que Philippe V le Long ordonna, par lettres-patentes du mois de janvier 1318 (1), qu'une lanterne, éclairée par une chandelle, serait placée devant le Grand Châtelet. Si modeste qu'elle soit, cette tentative constitue pourtant le premier germe de l'éclairage des rues de Paris.

617. — Mais le premier règlement général sur cette matière se trouve dans l'ordonnance du 26 juillet 1395, qui prescrivait à chacun de tenir toute la nuit à sa porte une lanterne ardente, pendant le séjour à Paris de l'ambassade anglaise, venue pour demander la main de M^{me} Isabelle, fille de Charles VI (2).

(1) Frégier, *Histoire de la police de Paris*, t. I^{er}, p. 547.

(2) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 137.

618. — Cette mesure, qui n'était que temporaire, fut édictée, à titre permanent, par plusieurs arrêts du Parlement en 1524, 1558 et 1562. Mais par suite du mauvais vouloir des habitants, ces arrêts ne furent exécutés que très imparfaitement.

619. — Enfin, sous Louis XIV, un édit du mois de septembre 1667 (1) organisa l'éclairage régulier des rues de Paris au moyen de lanternes publiques. Par les soins du nouveau lieutenant de police, M. de la Reynie, ces lanternes furent placées dans tous les quartiers et jusque dans les faubourgs. La fourniture des lanternes et celle des chandelles qui les garnissaient incombait aux habitants, qui y pourvurent par des cotisations personnelles.

Dès lors, ce service fut constamment mené de front avec celui du nettoiemment de la voie publique et il en partagea les vicissitudes.

620. — En 1704, les habitants se rachetèrent, sur le pied du denier dix-huit, de leurs cotisations annuelles d'éclairage et de nettoiemment. Moyennant cette contribution des riverains, le roi se chargea pour l'avenir d'acquitter les dépenses relatives aux « boues et lanternes ». L'éclairage de la capitale prit ainsi le caractère de service public, qu'il ne devait plus perdre désormais.

621. — Les choses restèrent en effet sans changement jusqu'à la Révolution. La dépense de l'éclairage public cessa alors d'être acquittée par le trésor royal, et passa à la charge de la municipalité, en vertu du décret du 6 juin 1790.

Les frais d'éclairage des rues de Paris sont donc rangés aujourd'hui parmi les dépenses communales.

(1) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 230.

§ 2. — Charges actuelles des riverains.

622. — Mais les propriétaires riverains sont tenus de laisser apposer contre les façades de leurs immeubles les appareils destinés à l'éclairage public, et sans pouvoir, de ce fait, prétendre à aucune indemnité (1).

623. — Il y a là sans doute une servitude qui pèse sur les fonds qui touchent à la voie publique. Mais elle n'est pas plus onéreuse que les autres servitudes imposées aux riverains dans l'intérêt général. Elle est au surplus compensée par l'avantage que procure souvent aux immeubles grevés la proximité des ouvrages dont il s'agit.

(1) Husson, *Traité de la législation des travaux publics*, p. 961.

CHAPITRE VII

DU RAVALEMENT DÉCENNAL DES MAISONS RIVERAINES

SECTION I. — Les textes : le décret-loi du 26 mars 1852 (art. 5), et le règlement sanitaire du 24 juin 1904 (art. 100 et 101).

624. Soucieux de conserver aux rues de Paris le cachet d'élégance et de propreté qui les caractérise, le législateur a imposé aux riverains l'obligation de faire tous les dix ans la toilette de leurs immeubles (1).

625. — Cette obligation a été inscrite dans l'article 5 du décret-loi du 26 mars 1852, relatif aux rues de Paris. « Les façades des maisons, dit cet article, seront constamment tenues en bon état de propreté. Elles seront grattées, repeintes ou badigeonnées au moins une fois tous les dix ans, sur l'injonction qui sera faite aux propriétaires par l'autorité municipale. Les contrevenants seront passibles d'une amende qui ne pourra excéder 100 francs. »

626. — En outre, depuis deux ans déjà, il est fait application, en ce qui concerne le ravalement décennal des immeubles, des lois des 15 février 1902 et 7 avril 1903 sur la protection de la santé publique, et de l'arrêté préfector-

(1) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{is} *Voirie par terre*, n^{os} 1739 et s.; Supp., *eisd. verb.*, n^{os} 640 et s.

ral portant règlement sanitaire de la Ville de Paris, pris, en exécution de ces deux lois, à la date du 22 juin 1904 (1).

Aux termes de ce règlement sanitaire : « Toutes les façades sur rue ou sur cour seront mises en état de propreté au moins tous les dix ans. Si ces façades sont enduites en plâtre, elles seront repeintes ou badigeonnées après nettoyage » (article 100).

« Les façades sur courettes et cours de cuisines, les parois peintes des allées, vestibules, escaliers à l'usage commun, seront lessivées au moins tous les dix ans. Si ces façades sont enduites en plâtre, elles seront peintes ou blanchies à la chaux. Les grillages et couvertures vitrées posés sur les cours des cuisines ou courettes seront toujours accessibles et maintenus en bon état de propreté » (article 101).

SECTION II. — Obligations qui en résultent.

627. — Il n'est pas inutile de faire ressortir quelles charges nouvelles incombent de ce fait à la propriété parisienne.

D'après le décret du 26 mars 1852, les façades seules des maisons doivent être nettoyées et blanchies tous les dix ans. Et encore on ne doit considérer comme façade soumise aux prescriptions de ce décret que la partie de la maison située à l'alignement de la rue. Ainsi une maison, dont le rez-de-chaussée est bâti à l'alignement et les étages supérieurs en retrait, n'est soumise au nettoyage décennal, par application du décret de 1852, que pour le rez-de-chaussée ; les étages supérieurs en sont exemptés, de même d'ailleurs que les façades situées sur les cours et jardins.

(1) *Rec. des actes adm. du dép. de la Seine*, 1904, 1^{re} partie, p. 392.

Il n'en est plus de même aujourd'hui, d'après les articles précités du règlement sanitaire. Ce ne sont plus seulement les façades des maisons en alignement de la rue qui doivent être nettoyées, grattées ou repeintes tous les dix ans ; l'opération s'applique maintenant à toutes les façades sur rues, cours et courettes, et même aux parties intérieures des immeubles qui sont d'un usage commun aux locataires. Le règlement sanitaire a réalisé ainsi une des revendications les mieux fondées des hygiénistes.

628. — Un état de roulement pour le nettoyage des façades des maisons riveraines a été établi par un arrêté du préfet de la Seine en date du 5 juillet 1890. D'après cet arrêté, les vingt arrondissements de Paris sont partagés en dix groupes, composés chacun de deux arrondissements. Chaque année, un arrêté préfectoral prescrit la mise en état de propreté des maisons d'un groupe (1), de sorte que chaque maison n'est visée que tous les dix ans.

629. — Le ravalement des maisons, dès l'instant qu'on se borne exclusivement à cette opération, n'est pas assujéti à la délivrance préalable d'une permission de voirie (2), ni par conséquent à la perception d'un droit de voirie. Ainsi les travaux de badigeonnage, grattage ou peinture ne sont susceptibles d'aucun droit de voirie ; au contraire, toute réfection d'enduits ou tout bouchement de crevasses nécessite l'obtention préalable d'une permission de voirie.

630. — Le service de la voirie envoie généralement à tous les propriétaires des immeubles situés dans les

(1) En 1907, un arrêté du 8 janvier a prescrit la mise en état de propreté des maisons riveraines des rues des 11^e et 15^e arrondissements. *Rec. des actes adm. du dép. de la Seine*, 1907, 1^{re} partie, p. 119.

(2) C. d'Et., 19 juillet 1851, Chambert, *Leb. chr.*, p. 519, S., 1851, 2, 816.

arrondissements visés à l'arrêté préfectoral annuel l'injonction d'avoir à procéder au ravalement avant le 1^{er} octobre, et cela, sans tenir compte de la récente construction de l'immeuble, ni de son état de propreté, à la suite des travaux qui ont pu y être exécutés au cours de la dernière période décennale. Mais si la maison n'a pas dix années d'existence, ou si, par suite de réparations ou de toute autre circonstance spéciale, elle a été réparée, nettoyée ou grattée depuis moins de dix ans, il n'y a pas lieu pour le propriétaire de se soumettre à l'injonction, puisque la mise en état de propreté des façades n'est exigible qu'une fois tous les dix ans (1).

631. — Dans ces deux cas, il suffit d'adresser au préfet de la Seine une demande sur timbre, sollicitant de ne procéder au nettoyage qu'à l'expiration du délai réglementaire. Cette autorisation ne peut pas être refusée, sauf le cas où des mesures particulières seraient devenues nécessaires par suite de l'état de malpropreté de l'immeuble, et seraient commandées par l'hygiène et la salubrité.

632. — Il est d'usage en outre que la maison dont la construction remonte, l'année du nettoyage des façades de l'arrondissement, à moins de dix ans, ou qui a été remise en état depuis moins de dix ans, ne soit astreinte au nettoyage qu'à l'expiration de la prochaine période décennale. Ce n'est là toutefois qu'une mesure de tolérance, et si, au rapport de l'architecte-voyer, la façade de l'immeuble est jugée en trop mauvais état pour atteindre ce terme, injonction est faite à son propriétaire de

(1) C. d'Et , 31 décembre 1869, Tilliet, *Leb. chr.*, p. 1062, S., 1871, 2, 79, D. P., 1872, 5, 471.

procéder à son nettoyage dix ans exactement après la construction ou le dernier nettoyage (1).

633. — Le propriétaire ne peut, les dix ans expirés, se soustraire au nettoyage par aucune excuse. Il ne pourrait se prévaloir, par exemple, pour justifier sa résistance, du mauvais état de propreté des façades des maisons situées vis-à-vis de la sienne, alors surtout que celles-ci dépendent d'un autre arrondissement (2).

SECTION III. — Caractère de cette charge.

634. — Le ravalement décennal des façades est une charge de l'usufruitier et n'incombe pas au nu-propriétaire, même lorsque cette opération entraîne la réfection totale des enduits en plâtre des façades (3). En effet, il s'agit simplement dans ce cas d'un travail d'entretien et non de grosses réparations dans le sens de l'article 606 du Code civil.

635. — Mais l'obligation de tenir constamment les façades des maisons en bon état de propreté et de les gratter, repeindre et badigeonner au moins une fois tous les dix ans, sur injonction de l'autorité municipale, pèse sur les propriétaires de ces immeubles et non sur les locataires : c'est le propriétaire seul qui est responsable au regard de l'administration, et il ne saurait être fondé à lui opposer les clauses d'un bail, quelles qu'elles soient, et à rejeter sur ses locataires la responsabilité de la contravention résultant de l'inexécution de l'injonction à lui dûment adressée. En pareil cas il appartient seulement

(1) Note de service du 16 mars 1870.

(2) C. d'Et., 31 décembre 1869, Tilliet, précité.

(3) Trib. civ. Seine (2^e Ch.), 27 août 1903, Bonnet, *Gaz. Pal.* du 3 novembre 1903, *Gaz. des Trib.*, du 20 novembre 1903.

au propriétaire de contraindre ses locataires, en vertu des contrats qu'ils ont passés, à exécuter les travaux prescrits (1).

SECTION IV. — Contraventions, compétence, pénalités.

636. — Les infractions à l'article 5 du décret du 26 mars 1852 constituent des contraventions de grande voirie, et par suite rentrent dans la compétence du conseil de préfecture de la Seine (2), sauf recours au Conseil d'Etat. Elles sont punies de l'amende inscrite dans cet article, et en outre le tribunal doit ordonner que, faute par le propriétaire de faire exécuter les travaux, il y sera procédé à ses frais par la Ville.

637. — Les infractions aux prescriptions du règlement sanitaire ont au contraire le caractère de contraventions de petite voirie, et ressortissent aux tribunaux de simple police. Elles ont une double sanction : 1° la peine de l'amende, telle qu'elle est fixée par l'article 471 du Code pénal, c'est-à-dire de 1 à 5 francs ; 2° l'exécution d'office, par l'administration, et aux frais du propriétaire, des travaux prescrits par l'arrêté préfectoral.

638. — La prescription des contraventions est, dans tous les cas, celle fixée par l'article 640 du Code d'instruction criminelle, c'est-à-dire la prescription annale. Cette prescription commence à courir à partir du jour où le délai imparti au propriétaire pour l'achèvement des travaux est venu à expiration.

(1) Cons. préf. Seine, 1^{er} avril 1898, dame veuve Thénard, *Jurispr. des Cons. de préfecture*, 1898, p. 85.

(2) C. d'Et., 31 décembre 1869, Tilliet, précité.

CHAPITRE VIII

DE L'ÉCOULEMENT A L'ÉGOUT PUBLIC DES EAUX PLUVIALES ET MÉNAGÈRES ET DES MATIÈRES DE VIDANGE

639. — Les propriétaires riverains sont assujettis, en ce qui concerne les égouts, à des obligations particulières destinées à assurer la salubrité des voies publiques et l'assainissement des maisons qui les bordent.

Le décret-loi du 26 mars 1852 impose en effet, par son article 6, l'écoulement à l'égout public, par voie souterraine, des eaux pluviales et ménagères provenant des maisons riveraines des rues et places. Et la loi du 10 juillet 1894 oblige à écouler souterrainement et directement à l'égout les matières excrémentielles solides et liquides des mêmes immeubles.

L'étude de ces deux textes, qui se complètent l'un l'autre, fait l'objet de notre chapitre.

SECTION I. — Le décret-loi du 26 mars 1852. **L'écoulement direct à l'égout des eaux pluviales et ménagères.**

§ 1^{er}. — Notions historiques.

640. — Si nous remontons à l'arrêt du Conseil du 21 juin 1721, nous voyons que les propriétaires étaient tenus d'entretenir et de curer les égouts qui passaient sous

leurs maisons, en retour de l'avantage qu'ils retiraient d'y faire écouler leurs eaux et d'y décharger leurs latrines. Les égouts découverts et ceux qui passaient sous les rues et places publiques étaient seuls à la charge de la municipalité (1).

641. — Mais ces égouts, fort insuffisants déjà, étaient dépourvus de l'eau nécessaire pour leur lavage, et répandaient dans tout le voisinage une épouvantable puanteur. En conséquence, un autre arrêt du Conseil, en date du 22 janvier 1785, défendit aux propriétaires des maisons construites sur les égouts « de pratiquer aucunes ouvertures ou communications avec lesdits égouts pour l'écoulement des eaux ou latrines de leurs maisons ».

En considération de cette prohibition, les propriétaires étaient dispensés des frais d'entretien et de curage. Ces dépenses, depuis lors, restèrent toujours à la charge de la Ville, et, aujourd'hui encore, les riverains ne sont pas tenus d'y contribuer (2).

642. — La même défense est renouvelée dans l'ordonnance royale du 30 septembre 1814, qui prescrit la réimpression, la publication et l'affichage, dans toute l'étendue de la Ville de Paris, de l'arrêt du 22 janvier 1785. Il y avait cependant une exception prévue par l'article 3. « Lorsque le sol des rez-de-chaussée, cour ou jardin d'une maison, se trouvant au-dessous du niveau de la rue, ne permettait pas de conduire au dehors, par une pente d'au moins cinq millimètres par mètre, les eaux pluviales et ménagères pour les faire écouler par les ruisseaux des rues ou places publiques, il pouvait être per-

(1) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 275.

(2) Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, v^{is} Voirie par terre, n^{os} 1860 et s.; *Répertoire général alphabétique de droit français*, v^o Egouts, n^{os} 25 et s.

mis au propriétaire d'établir une communication souterraine entre sa maison et l'égout le plus voisin ». « Dans tout autre cas, disait l'ordonnance dans son article 3 *in fine*, non seulement il ne sera permis aucune communication de ce genre, mais celles maintenant existantes seront supprimées aux frais des propriétaires, comme abusivement établies (1). »

643. — Ainsi, au début du XIX^e siècle, les eaux pluviales et ménagères suivaient les ruisseaux des rues, pour aboutir à quelques rares bouches d'égout énormes et béantes, où elles allaient s'engouffrer. Toutes ces eaux qui s'écoulaient à ciel ouvert gênaient considérablement la circulation, et, chose plus grave, constituaient, par leurs émanations putrides, un danger permanent pour la santé publique. Il fallut l'apparition du choléra, en 1832, pour que l'on s'émût de la stagnation des eaux sales dans des ruisseaux fétides. On reconnut alors pour la première fois la nécessité de faire disparaître cette cause d'insalubrité. De grands efforts furent faits pour généraliser le réseau des égouts et pour assurer sur une large échelle la distribution des eaux de l'Ourcq. Enfin des chasses d'eau périodiques, entraînant rapidement les détritits de toute sorte, assurèrent d'une manière efficace le lavage des égouts (2).

644. — Devant ces progrès considérables, les dispositions restrictives de l'arrêt du Conseil de 1785 et de l'ordonnance royale de 1814 perdaient toute leur raison d'être. Les communications souterraines entre les maisons et les égouts furent non seulement tolérées mais encouragées par l'administration.

(1) Davenne, *Traité de voirie urbaine*, p. 378.

(2) Bechmann, *Notice sur le service des eaux et de l'assainissement de Paris*, p. 25.

Cependant tous les riverains ne profitaient pas de la faculté qui leur était laissée, et l'autorité municipale ne pouvait, par voie de police, rendre obligatoire le nouveau mode d'écoulement des eaux, si désirable au double point de vue de l'hygiène et de la propreté des voies publiques.

§ 2. — L'article 6 du décret-loi du 26 mars 1852.

645. — Une disposition de loi était en effet nécessaire pour imposer cette obligation aux propriétaires. Elle se trouve dans le décret du 26 mars 1852, rendu dans les derniers jours de la période dictatoriale, et qui, comme tel, a force de loi. « Toute construction nouvelle dans une rue pourvue d'égout, dit l'article 6 du décret, devra être disposée de manière à y conduire souterrainement ses eaux pluviales et ménagères. La même disposition sera prise pour toute maison ancienne, en cas de grosses réparations, et en tout cas avant dix ans. »

646. — Or, l'article 681 du Code civil permet à tout propriétaire de déverser sur la voie publique les eaux des toitures, et les auteurs (1), d'accord avec la jurisprudence (2), déclarent qu'il en est de même lorsqu'il s'agit des eaux provenant des usages domestiques. L'article 6 du décret-loi du 26 mars 1852 constitue par conséquent une dérogation à la règle générale, une servitude d'utilité publique imposée aux propriétaires riverains ; leur droit de faire écouler dans les rues leurs eaux pluviales et ménagères est subordonné à Paris à une condition

(1) Daviel, *Cours d'eau*, t. III, p. 74 et 385 ; Alfred Picard, *Traité des eaux*, t. IV, p. 458.

(2) C. d'Et., 11 janvier 1887, Dubief, D. P., 88, 5, 493 ; Cass. civ., 22 mars 1876, Bauche, Renault et Arnoult, D. P., 76, 1, 206 ; 15 mars 1877, Hébert, D. P., 87, 1, 448.

qui, de fait, le réduit presque à néant : il faut que la voie publique n'ait pas d'égouts.

647. — Lorsqu'une rue est dépourvue d'égouts, ce qui devient extrêmement rare, la servitude de l'article 6 du décret du 26 mars 1852 ne grève pas les propriétés riveraines. On retombe sous l'empire des principes généraux du droit, et l'écoulement des eaux provenant des maisons continue à se faire au ruisseau.

Mais le droit qui appartient dans ce cas aux riverains de déverser leurs eaux sur la voie publique ne doit pas entraver la circulation (1), et les propriétaires restent tenus d'établir tous les ouvrages nécessaires pour conduire les eaux jusqu'au pavé des rues : d'où l'établissement de chéneaux, de gouttières, de tuyaux de descente (2), et de gargouilles sous les trottoirs (3).

648. — Dans les rues pourvues d'égout, il faut distinguer entre les maisons nouvelles et les anciennes. Le principe posé par l'article 6 s'applique sans aucun délai lorsqu'il s'agit de maisons neuves. Mais, par mesure de ménagement, les propriétaires des maisons déjà bâties, obligés à des transformations dispendieuses, jouissent, comme le dit le texte précité, d'un délai maximum de dix ans. Ce délai est compté depuis la promulgation du décret, et non à partir de la date de construction de l'égout dans chaque rue (4). Toutefois si, avant l'expira-

(1) C. d'Et., 5 juin 1848, Garivier, D. P., 48, 3, 104.

(2) Ces dispositions étaient déjà imposées dans l'ancienne législation : V. Ord. de police des 13 juillet 1764 et 1^{er} septembre 1779, et ord. du bureau des finances de Paris du 16 juillet 1764.

V. Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, t. I^{er}, p. 525; de Royou, *Traité pratique de la voirie à Paris*, n^o 242.

(3) Ord. de police des 24 décembre 1823, 20 novembre 1831 et 25 juillet 1862.

(4) Picard, *Traité des Eaux*, t. IV, p. 495.

tion du délai qui leur est accordé, les propriétaires font effectuer à leurs immeubles des travaux ayant le caractère de grosses réparations, le raccordement à l'égout devient immédiatement obligatoire.

649. — Quant aux rues pourvues d'égouts publics plus de dix ans après la promulgation du décret, les mesures prescrites par l'article 6 y sont exécutoires dès que la Ville a terminé ses travaux. Aujourd'hui donc, lorsqu'un égout est nouvellement établi dans une rue, il doit être mis aussitôt en communication avec toutes les maisons riveraines (1).

§ 3. — L'application de l'article 6.

Les arrêtés préfectoraux et les branchements particuliers.

650. — L'article 6 du décret du 26 mars 1852 ne détermine point les prescriptions de détail relatives à l'application de la nouvelle servitude imposée à la propriété bâtie. Il ne fait que poser un principe, sans s'expliquer sur le genre de communications à établir entre les maisons et les égouts.

I. — Les prescriptions anciennes.

651. — Il appartenait au préfet de la Seine, en vertu de ses pouvoirs généraux de police, de fixer les conditions d'exécution des obligations légales ; et un arrêté préfectoral en date du 19 décembre 1854 décida par son article 1^{er}, que la projection directe dans les égouts publics des eaux pluviales et ménagères se ferait au moyen de galeries souterraines en maçonnerie, appelées « branchements particuliers », où viendraient se déverser tous les

(1) Cass. crim., 16 juin 1888, Rolin, S., 89, 1, 96.

tuyaux de chute des maisons. Les galeries, construites et entretenues par les propriétaires, devaient avoir au minimum deux mètres de hauteur sous clé et 1^m30 de largeur aux naissances (1). Une même galerie pouvait desservir deux propriétés contiguës, à la condition d'être établie au droit du mur mitoyen. Chaque branchement devait être ventilé par une cheminée d'appel, montant jusqu'au-dessus des combles. En fait, l'administration renonça à exiger cette cheminée de ventilation, peu nécessaire le plus souvent. Cet arrêté préfectoral fut appliqué dans l'ancien Paris sans résistance de la part des propriétaires (2).

652. — Dans la suite, le décret du 26 mars 1852 fut étendu à la zone annexée ; le délai de dix ans accordé par l'article 6 commençait à courir à partir de l'annexion, c'est-à-dire du 1^{er} janvier 1860. Mais les immeubles situés sur le territoire des communes ainsi réunies à la Ville de Paris ayant en général beaucoup moins de valeur que dans les quartiers du centre, il en résultait une charge proportionnellement plus grande, et les branchements particuliers y furent établis avec lenteur. Enfin les branchements mitoyens, acceptés à titre de solution économique, atteignaient mal leur but. Ils présentaient dans la pratique plus d'inconvénients que d'avantages, la communauté de ces branchements donnant lieu à de fréquentes contestations entre les propriétaires voisins.

653. — Aussi, en date du 25 février 1870, le préfet de la Seine prit-il un nouvel arrêté dont l'article 1^{er} rendait les

(1) Ces dimensions n'ont pas été conservées ; des arrêtés postérieurs les ont modifiées à diverses reprises.

(2) Belgrand, *Les travaux souterrains* ; 3^e partie : *Les égouts*, t. V, p. 162 et s.

branchements moins dispendieux, en réduisant leurs dimensions minima (1). Par contre, il était stipulé, dans l'article 2, que chaque galerie ne pourrait à l'avenir desservir qu'une seule propriété. Cette dernière disposition est restée en vigueur : aujourd'hui chaque immeuble a son branchement distinct (2).

654. — L'arrêté préfectoral du 2 juillet 1879 apporta un nouveau tempérament. Il décida que « pour produire une économie notable dans la dépense du drainage des propriétés de Paris et sauvegarder en même temps les besoins de la circulation, le bon entretien des voies publiques et la sécurité des maisons », les galeries en maçonnerie pourraient être remplacées, dans les rues peu fréquentées, par des canalisations en poterie, lorsqu'il s'agirait de propriétés de faible rapport. « L'écoulement direct dans l'égout public des eaux pluviales et ménagères des propriétés d'un revenu imposable inférieur à trois mille francs, situées en dehors des voies publiques de grande circulation, dit l'article 2 de l'arrêté, pourra être autorisé au moyen de tuyaux résistants en fonte ou en grès d'un diamètre minimum de 0^m30 et placés en ligne droite suivant une pente de 0,075 au moins par mètre. » De plus, la section des branchements particuliers devait varier avec leur longueur (3). Quant au classement des rues en deux catégories correspondant à la grande et à la petite circulation « pour la projection à l'égout public des eaux pluviales et ménagères des propriétés particulières », il

(1) A 1 mètre 80 de hauteur sous clé et 0 mètre 90 de largeur aux naissances. Telles sont encore les dimensions actuelles.

(2) Article 1^{er} de l'arrêté préfectoral du 16 juillet 1895, actuellement en vigueur.

(3) 1 mètre de hauteur sous clé et 0 mètre 60 de largeur aux naissances, pour les branchements longs de moins de 6 mètres.

fut fait, dans chacun des arrondissements de Paris, par l'arrêté préfectoral du 14 mai 1880 (1).

655. — Les dimensions assignées en 1879 aux branchements particuliers furent encore modifiées par des arrêtés en date des 14 janvier 1880 et 28 octobre 1881.

II. — *Les prescriptions actuelles.*

L'arrêté préfectoral du 16 juillet 1895.

656. — Mais tous ces textes ne sont plus applicables, depuis l'arrêté préfectoral du 16 juillet 1895 (2), pris en vue de la généralisation du système de vidange par l'écoulement direct, désigné communément sous le nom de « tout-à-l'égout » (3).

657. — C'est cet arrêté qui fixe actuellement le type des branchements particuliers et leur mode d'exécution. Il maintient en vigueur (4) l'arrêté du 14 mai 1880. Les rues de Paris restent donc classées en voies de grande et de petite circulation. Quand la voie pourvue d'égout est placée en première catégorie, le branchement est obligatoirement une galerie en maçonnerie de 1^m80 de hauteur sous clé, sur 0^m90 de largeur aux naissances et 0^m50 au radier (5). Dans les voies de petite circulation, classées en

(1) Cet arrêté a été suivi à son tour de plusieurs autres analogues, qui ont complété ou modifié le classement.

(2) Bechmann, *op. cit.*, p. 310 et s.

(3) La loi du 10 juillet 1894, qui a rendu obligatoire à Paris le régime du « tout-à-l'égout », est étudiée dans la section suivante.

(4) Article 16.

(5) On a reconnu que ces dimensions, déjà choisies par l'arrêté du 25 février 1870 parce qu'elles permettent à un homme de taille moyenne de pénétrer commodément dans les branchements particuliers, étaient indispensables pour rendre faciles, sinon possibles, les réparations des galeries, en cas d'engorgement ou de dégradation des conduites d'eau et autres ouvrages qui y sont contenus.

deuxième catégorie, les branchements en maçonnerie peuvent être remplacés, si toutefois la nature du sol le permet, par de simples tuyaux en fonte épaisse, quand il s'agit d'immeubles d'un revenu imposable inférieur à 3.000 francs. Les propriétaires d'immeubles correspondant à un revenu matriciel supérieur à 3.000 francs restent tenus d'exécuter leurs branchements dans les conditions ordinaires.

658. — Les branchements avaient été fermés d'abord à l'aplomb des immeubles, et seulement accessibles du côté des égouts. C'était là une disposition onéreuse pour les propriétaires, car elle entraînait des frais de curage assez élevés, les eaux d'égout refluant parfois dans les galeries, en temps d'orage, par exemple. Ce curage, d'abord effectué par les soins des propriétaires, pouvait, depuis l'arrêté préfectoral du 30 mars 1872 (1), être opéré par l'administration, moyennant un abonnement spécial, payable par année et d'avance.

L'arrêté de 1895 (2), et ceci est sa grande innovation, établit que les branchements n'ont plus aucune communication directe avec l'égout public. Il en résulte la disparition progressive de ces taxes de curage. L'arrêté dispose (3) que les branchements nouveaux communiqueront librement avec l'intérieur des immeubles et resteront fermés du côté de l'égout par un mur en meulière et ciment, de 0^m30 d'épaisseur. Le tuyau général d'évacuation sera apparent dans le branchement et prolongé par

(1) Article 5.

(2) Les prescriptions de cet arrêté ont été reproduites dans le règlement sanitaire de la Ville de Paris du 22 juin 1904, ch. III, art. 73 et s. — V. *Recueil des actes administratifs de la Seine*, 1904, 1^{re} partie, p. 392.

(3) Article 1^{er}.

delà le mur séparatif, jusqu'à l'égout public. Quant aux branchements actuellement existants (1), ils devront être murés au droit de l'égout, lors du premier travail de modification ou d'entretien qui sera entrepris, et au plus tard avant dix ans à dater de la publication de l'arrêté.

Telles sont les conditions que doivent remplir aujourd'hui les communications des maisons avec les égouts : leur surveillance ne peut plus être faite par l'égout ; elle doit venir de l'intérieur des immeubles.

659. — Les branchements particuliers, étant en droit des égouts privés, leur construction et leur entretien sont à la charge des propriétaires riverains (2). Mais, de par leur situation mixte, partie dans le sous-sol des maisons, partie sous la voie publique, ils apparaissent en fait comme des dépendances des égouts publics qui les desservent. C'est cette incorporation à la voie publique qui a permis à l'autorité municipale de déterminer leurs dimensions comme la nature des matériaux à employer, et qui lui donne le droit de surveiller l'exécution des travaux. C'est encore à raison de ce caractère spécial que les branchements ne doivent être entrepris qu'après autorisation (3). Les ingénieurs du service municipal, dit l'arrêté, dressent d'abord des projets estimatifs, aux frais de l'administration et d'après les indications fournies par les propriétaires. L'autorisation est ensuite donnée (4). Le propriétaire peut alors faire exécuter son branchement par un entrepreneur de son choix, sous le contrôle des ingénieurs de la Ville (5).

(1) Article 15.

(2) Article 13.

(3) Picard, *op. cit.*, t. IV, p. 494.

(4) Article 6.

(5) Articles 8 et 9.

660. — Il en est ainsi toutes les fois qu'il s'agit de branchements entrepris isolément. Mais le choix des riverains ne s'exerce plus librement lorsque, par suite de la construction d'un égout neuf, tous les branchements correspondants s'exécutent par voie d'ensemble. Alors, en vue de diminuer la durée des travaux et d'obtenir une régularité plus grande, les branchements à construire par mesure collective sont confiés à un entrepreneur unique désigné d'avance par voie d'adjudication publique ; et s'il y a résistance de la part des riverains il est passé outre à l'exécution d'office. Cependant, cette désignation de l'entrepreneur ne concerne que les travaux extérieurs des galeries, et non la pose des conduites à établir dans l'intérieur des branchements. Pour ces ouvrages accessoires, le propriétaire reste libre de s'adresser à un autre entrepreneur, sous la seule condition qu'ils soient achevés au plus tard vingt jours après les branchements (1).

§ 4. — Les contraventions à l'article 6 et aux arrêtés pris pour son exécution.

661. — Mais il arrive que des propriétaires résistent aux injonctions de l'administration. Quel est le caractère de ces contraventions à l'article 6 du décret du 26 mars 1852 et aux arrêtés qui en ont réglementé l'exécution ?

L'administration parisienne, se fondant sur le régime spécial des rues de Paris, a soutenu que ces infractions constituaient des contraventions de grande voirie, et que la juridiction administrative, en l'espèce le conseil de préfecture de la Seine, était seule compétente. Mais les mesures dont il s'agit sont relatives à la sécurité et à la salubrité publiques, inscrites parmi les objets de police

(1) Article 11,

confiés à la vigilance de l'autorité municipale par la loi des 16-24 août 1790. Or, il est de règle que les contraventions en cette matière constituent des infractions de simple police qui relèvent de l'autorité judiciaire. Le Conseil d'Etat a consacré cette opinion. Il a reconnu que les contraventions à l'article 6 du décret du 26 mars 1852 sont de la compétence des tribunaux judiciaires (1).

662. — Ceci posé, comment l'administration va-t-elle procéder pour vaincre la résistance des propriétaires ? Elle peut engager des poursuites devant le tribunal de simple police, à l'effet d'obtenir, à titre de réparation civile, et conformément aux principes de l'article 11 du Code d'instruction criminelle, la condamnation du contrevenant à exécuter les travaux prescrits, dans un délai déterminé, et, à défaut d'exécution volontaire, le tribunal autorisera l'exécution d'office, aux frais de l'intéressé. Telle est la voie de droit offerte à la Ville ; c'est l'application pure et simple des règles usitées en matière de police municipale (2).

663. — En fait, l'administration agit tout autrement pour obtenir l'application du principe contenu dans l'article 6. « En pratique, dit M. Picard (3), ce n'est pas par voie de poursuites devant la juridiction répressive que l'autorité municipale assure l'exécution des branchements particuliers ; c'est par voie d'exécution d'office des travaux aux frais des intéressés, après mise en demeure. La réglementation de cette exécution d'office rentre dans

(1) C. d'Et., 12 juillet 1855 (3 arrêts) : Rioussset, Lesueur, Chassang et Ventajol, *Leb. chr.*, p. 526. — Cons. préf. de la Seine, 4 mars 1902, Morel, *Jurisprudence des Conseils de préfecture*, 1904, p. 57.

(2) Jouarre, *Des pouvoirs de police de l'autorité municipale*, p. 109.

(3) Picard, *op. cit.*, t. IV, p. 497.

les mesures de police que les maires ont le droit d'édicter pour l'exécution du décret-loi. » L'article 10, alinéa 1^{er}, de l'arrêté préfectoral du 16 juillet 1895 dispose en effet que, « faute par le propriétaire d'entreprendre les travaux ou de se conformer aux dispositions qui lui auront été prescrites, et huit jours après une mise en demeure restée sans effet, les ingénieurs pourront procéder d'office à l'exécution des travaux, qui sera confiée aux entrepreneurs de l'administration ».

Une mise en demeure individuelle est donc nécessaire. Et les propriétaires, même mis en demeure, conservent la faculté de s'adresser à un entrepreneur de leur choix. C'est seulement lorsque les travaux n'ont pas été commencés ou terminés dans le délai fixé, que l'autorité municipale les exécute d'office, pour le compte des propriétaires riverains. C'est ce que dit l'article 10 dans son alinéa final : « Les dépenses avancées par l'administration, en cas d'exécution d'office, seront recouvrées sur les propriétaires par toutes voies de droit. »

664. — Le montant de ces frais est recouvré comme en matière de contributions directes, c'est-à-dire en vertu d'un rôle nominatif rendu exécutoire par le préfet (1).

665. — Les décisions qui ordonnent la mise en demeure des propriétaires ou l'exécution d'office des branchements particuliers ne sont pas susceptibles de recours pour excès de pouvoirs. Les intéressés n'ont que la ressource de discuter devant le conseil de préfecture, à l'occasion de la perception du rôle, non seulement le chiffre des dépenses, mais aussi la régularité des actes qui ont abouti à la mise en recouvrement.

(1) C. d'Et., 21 juillet 1869, Pijon, *Leb. chr.*, p. 692.

666. — Le conseil de préfecture puise à cet égard sa compétence tant dans l'article 37 de la loi du 16 septembre 1807 que dans l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, et, dans le département de la Seine, il statue d'une façon courante sur les diverses difficultés que soulève l'obligation inscrite dans l'article 6 du décret-loi de 1852, par exemple sur le décompte des travaux exécutés d'office.

§ 5. — Les taxes de curage.

667. — Nous devons enfin dire un mot des redevances ou taxes de curage.

On pourrait croire, aux termes de l'article 15 de l'arrêté du 16 juillet 1895, que la transformation générale des branchements particuliers a été terminée en 1905, et que les dernières redevances de curage ont été perçues en 1904. Or, en fait, rien n'est plus inexact. L'arrêté de 1895 a été pris, avons-nous dit, par suite de l'adoption à Paris du système du « tout-à-l'égout » rendu obligatoire par la loi du 10 juillet 1894. Malheureusement, on s'est heurté, pour l'exécution de cette loi, à de telles résistances, que son principe n'a pu jusqu'ici recevoir son application intégrale. L'arrêté de 1895, simple corollaire de la loi de 1894, a subi le même sort : les taxes de curage n'ont pas disparu complètement à la date fixée, et elles figurent encore au budget de la Ville de Paris (1).

668. — La redevance à payer par les propriétaires qui ont souscrit un abonnement au curage d'égout est fixée

(1) V. ch. XXII, article 4 : Exploitation des voiries, vidanges, égouts.

Les redevances de curage ont été inscrites au budget de 1907 pour la somme de 229,940 fr.

actuellement par l'article 65 de l'arrêté préfectoral du 10 mars 1906 (1), qui maintient d'ailleurs le tarif de l'arrêté antérieur du 30 mars 1872. Voici ce tarif: 5 francs par an pour chaque galerie d'une longueur de 2^m50 au plus, et 2 francs par an par mètre courant au delà de 2^m50. Toute fraction de mètre est comptée comme un mètre entier.

L'abonnement est toujours révocable au gré de l'administration, et le propriétaire, de son côté, peut y renoncer en avertissant la Ville de Paris six mois à l'avance.

669. — Les frais de curage des branchements particuliers d'égout n'ont pas le caractère de taxes assimilées aux contributions directes. Ils doivent être rangés parmi les perceptions faites au profit des communes, d'après l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837, non au moyen de « rôles », mais au moyen d'« états », dressés par les soins de l'autorité municipale. Dès lors, la compétence des tribunaux judiciaires s'impose. C'est ce qui a été jugé par le conseil de préfecture de la Seine. Ce tribunal s'est déclaré incompétent (2) pour statuer sur une demande en décharge de la redevance indûment réclamée à un propriétaire pour frais de curage d'un branchement particulier d'égout.

SECTION II. — La loi du 10 juillet 1894 et le « tout à l'égout ».

§ 1. — Les mesures d'assainissement intérieur des habitations jusqu'en 1894.

A. — Généralités.

670. — L'article 6 du décret-loi du 26 mars 1852 assure dans Paris la salubrité des voies publiques par la sup-

(1) *Recueil des actes administratifs de la préfecture du département de la Seine*, partie municipale, 1906, p. 221.

(2) Cons. préf. de la Seine, 14 juin 1902, Sottas, *Jurispr. des Cons.*

pression de l'écoulement au ruisseau des eaux pluviales et ménagères ; mais il laisse de côté tout ce qui touche à la salubrité intérieure des maisons, et à ce dernier point de vue l'art sanitaire avait encore à réaliser d'importants progrès.

En réalité, les exigences toujours croissantes de l'hygiène moderne ne devaient recevoir satisfaction complète que par la loi du 10 juillet 1894, relative à l'assainissement de Paris et de la Seine. La loi nouvelle a complété l'œuvre du décret de 1852 par la solution scientifique et rationnelle d'un problème qui préoccupe au plus haut point les administrateurs des grandes villes, car il se pose pour la conservation même des existences. Ce problème, rendu chaque jour plus important par l'augmentation continuelle de la population parisienne, c'est celui de l'évacuation des matières usées, dont le séjour dans les centres urbains constitue un danger redoutable pour la santé publique.

De nos jours en effet il est admis comme principe fondamental d'hygiène publique que les vidanges ne peuvent être conservées dans les habitations, mais qu'elles doivent au contraire en être éloignées dans le plus bref délai. Ce principe, qui n'est pas contestable et qui n'est pas contesté, Edward Chadwick l'a formulé d'un mot : « Circulation, no stagnation ».

C'est donc la nécessité de débarrasser les maisons et les voies publiques de Paris des eaux usées et des matières de vidange qui a conduit, après bien des tâtonnements et bien des hésitations, au système actuel, le plus simple et le meilleur, connu dans le langage courant et

de préf., 1903, p. 267 ; 17 mai 1905, Abel, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1905, p. 141.

familier sous le nom de « tout-à-l'égout ». Cette dénomination vaut presque une définition. A peine est-il besoin d'ajouter que le système consiste dans l'expulsion totale par l'égout public de ce que les hygiénistes appellent les « nuisances ». Cette expression, qui fait image, sert à désigner les détrit^{us} de la vie journalière : matières fécales solides et liquides, eaux pluviales, industrielles et ménagères (1).

I. — *Les fosses fixes. Historique. Ordonnances du 24 septembre 1819 et du 1^{er} décembre 1853.*

671. — Mais avant d'étudier en détail les dispositions de la loi du 10 juillet 1894, qui rend le tout-à-l'égout obligatoire, et de passer en revue les charges étendues qui en résultent pour les propriétaires, il n'est pas inutile de donner un aperçu des divers procédés antérieurs employés à Paris pour se défaire des matières de vidange.

672. — Autrefois, toutes les immondices produites dans les habitations en sortaient très simplement : on les jetait au ruisseau. Les matières fécales étaient transportées ensuite avec les autres immondices de la Ville aux voiries ou décharges publiques établies tout autour de l'en-

(1) Voici au surplus comment M. L. Vauthier établissait la synthèse du « tout-à-l'égout » au Congrès de Pau en 1892 : « De tout point de l'habitation où se produisent des matières à évacuer, des déchets à enlever, faire partir un courant d'eau qui entraîne ces matières à l'égout, et traiter de la même façon chaque point de la voie publique qui exige nettoyage ; diriger ces eaux polluées vers un ou plusieurs puisards où elles seront salsies mécaniquement, refoulées en conduites fermées et dirigées vers des champs d'épuration où elles sont rendues inoffensives par filtration à travers le sol avec ou sans utilisation agricole des principes fertilisants qu'elles contiennent, tel est le système du tout-à-l'égout dans sa texture élémentaire ».

ceinte de Philippe-Auguste. Ce « tout à la rue » fut interdit sous le règne de François I^{er} (1).

673. — Un arrêt du Parlement de Paris, du 13 septembre 1533, régla alors pour la première fois la vidange. Il obligea les propriétaires à créer dans chaque maison des « retraits » ou « privés », — c'est ainsi qu'on nommait les lieux d'aisances —, pour recevoir les matières excrémentielles (2). Un autre arrêt du même Parlement, à la date du 14 juin 1538, ordonna de désigner les maisons où il n'existait point de fosses et d'enjoindre aux propriétaires d'en créer (3). Ces deux arrêts furent confirmés par l'article 21 de l'édit mémorable du mois de novembre 1539 (4). L'obligation pour les propriétaires parisiens de construire des fosses dans leurs immeubles fut également consacrée, dans le droit civil, par l'article 193 de la Coutume de Paris, rédigée en 1580 (5).

674. — Malheureusement, ces prescriptions ne furent pas observées. A plusieurs reprises (6), on les renouvela

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, v^o *Vidanges*, n^{os} 3 et s.; *Répertoire général alphabétique du droit français*, v^{is} *Fosses d'aisances*.

(2) « Il est enjoint à tous les propriétaires de maisons où il n'y a point encore de fosses à retraits, d'y en faire en toute diligence et sans aucun retardement, à peine de saisie des loyers, pour en être les deniers employés à faire lesdites fosses ».

(3) P. Wéry, *Assainissement des villes*, p. 13; F. Liger, *Fosses d'aisances*, p. 194 et s.; Belgrand, *Les travaux souterrains*, III^e partie; *Les vidanges de Paris*, t. V, p. 247 et s.

(4) « Enjoignons à tous propriétaires des maisons, hostels et demeures où il n'y a aucunes fosses à retraits, qu'incontinent, sans delay et à toutes diligences ils en fassent faire » et ce «... sur peine de confiscation desdites maisons : et si elles sont aux églises et mains-mortes, sur peine de privation des pensions et loüages desdites maisons pour le temps de dix ans » (article 23).

(5) « Tous propriétaires de maisons en la ville et fauxbourgs de Paris sont tenus avoir latrines et privez suffisans en leurs maisons ».

(6) V. lettres-patentes de septembre de 1550, confirmant l'édit de 1539; arrêts du Parlement de 1551 et 1583, portant publication nou-

dans leur forme et teneur, mais sans plus de succès. Devant cette résistance obstinée aux réglemens, M. de la Reynie, lieutenant de police (1), rendit, le 24 septembre 1664, après une enquête dont les résultats avaient été déplorables (2), une ordonnance enjoignant à nouveau aux propriétaires de faire dans leurs maisons autant de latrines qu'il serait nécessaire (3). Cette ordonnance indiquait le mode de construction des fosses. Elles devaient être munies de ventouses, qu'on devait prolonger jusqu'au-dessus des combles (4). Telle est l'origine du tuyau d'évent. La sanction de ces prescriptions était une

velle de l'édit de 1539 ; réglemens des 22 novembre 1563 et 30 avril 1663.

(1) L'édit de 1539 avait autorisé cet officier à prendre des arrêtés en la matière.

(2) « Sur ce qui nous a été représenté par le procureur du Roy, qu'en exécution des ordres par nous donnés aux commissaires du Châtelet, pour la visite des maisons de cette ville et des fauxbourgs, afin de reconnaître l'état auquel les propriétaires et les locataires desdittes maisons les tenoient et s'ils y observoient les ordonnances et réglemens de police ; lesdits commissaires, dans la visite qu'ils ont faite des quartiers les plus réservés et les plus habités de la ville et des fauxbourgs, auroient, entre choses, observé qu'en la plupart des quartiers, les propriétaires se sont dispensés d'y faire des fosses ou latrines, quoiqu'ils aient logé dans aucune desdittes maisons jusques à vingt et vingt-cinq familles différentes, ce qui causoit en la plupart si grande puanteur, qu'il y avait lieu d'en craindre les inconvéniens fascheux, et surtout en temps suspects... »

(3) « Ordonnons à tous propriétaires de maisons sises dans la ville et fauxbourgs de Paris dans lesquelles il n'y a aucunes latrines ou fosses à privés suffisantes, d'en faire construire dans chacune d'icelles, et ce dans un mois pour tout delay, du jour de la publication des présentes, à peine de deux cents livres d'amende contre chacun des contrevenans, pour le payement de laquelle, ensemble pour ce qu'il conviendra dispenser pour la confection desdittes fosses et latrines, seront et demeureront les loyers desdittes maisons saisis jusques à ce qu'il y ait été satisfait... »

(4) « Comme aussi leur enjoignons de faire des ventouses qui seront conduites jusqu'au-dessus des combles des maisons où elles

amende de 200 livres, et, comme dans l'édit de 1539, la saisie des loyers.

675. — En dehors de cette condition de ventilation, les propriétaires gardaient toute liberté pour les constructions des fosses d'aisances. Il résultait de cette liberté absolue que les fosses ne présentaient aucune étanchéité. C'étaient le plus souvent des trous à fond perdu, qui laissaient les liquides se perdre par infiltration, et contaminer la nappe d'eau des puits (1).

676. — Il faut arriver jusqu'au décret du 10 mars 1809 pour voir imposer des fosses véritablement étanches, et construites dans des conditions uniformes. Les dispositions de ce décret, reconnues cependant insuffisantes, ont été abrogées, et remplacées par l'ordonnance royale du 24 septembre 1819, complétée à son tour par celle du 1^{er} décembre 1853 (2). Nous n'entrerons pas dans le détail de ces prescriptions minutieuses, qui perdent de jour en jour leur importance, depuis l'adoption du système du « tout-à-l'égout » (3). Elles continuent néanmoins à réglementer les anciennes fosses d'aisances, partout où ces appareils sont encore en usage.

seront faites ; le tout sous les peines portées par la présente ordonnance. »

(1) Ces simples excavations, en plein XVIII^e siècle, n'existaient même pas partout, notamment dans le faubourg Montmartre, comme le déclare un arrêt du 4 juin 1734.

(2) V. Perrin et Rendu, *Dictionnaire de la construction et de la contiguïté*, nos 2178 et s.

(3) Il ne pourra être établi de fosses fixes, de tonneaux mobiles, de puisards étanches, qu'à titre provisoire et seulement dans les cas à déterminer par l'administration et lorsque l'absence d'égout, les dispositions de l'égout public ou de la canalisation d'eau, ou toute autre cause, ne permettront pas l'écoulement à l'égout des eaux usées et des matières de vidange ». Règlement sanitaire de la Ville de Paris du 22 juin 1904, art. 88 (*Rec. des actes adm. de la préf. de la Seine*, partie municipale, 1907, p. 119).

II. — *Les fosses mobiles. Ordonnance du 5 juin 1834.*

677. — La suppression des fosses fixes perméables était certainement une grande amélioration ; mais il restait mieux à faire. Un premier perfectionnement fut réalisé avec les fosses mobiles. L'ordonnance de police du 5 juin 1834 permit le remplacement des fosses fixes en maçonnerie par des fosses mobiles, tonneaux étanches de moyenne capacité, enlevés et remplacés quand il en était besoin. L'emploi de ces tonneaux mobiles était subordonné à une déclaration préalable des propriétaires, et à l'autorisation des appareils par l'administration (1). Par ce moyen, la vidange était faite beaucoup plus souvent, et le foyer infectieux se trouvait partagé en une série de petits foyers de moindre puissance nuisible.

III. — *Les appareils diviseurs. L'arrêté préfectoral du 2 juillet 1867.*

678. — Le système diviseur constitue un nouveau progrès. Nous avons vu qu'il était défendu, à l'origine, d'écouler à l'égout les eaux vannes et les matières de vidange. Il parut profitable de se départir de cette interdiction trop rigoureuse, lorsque les égouts furent nettoyés par des chasses d'eau suffisamment abondantes. En 1835, une commission administrative, nommée par le préfet de police, et dont le rapporteur fut Parent-Duchâtelet, proposa l'emploi d'appareils retenant les solides, et déversant à l'égout les liquides des fosses d'aisances. Ces appareils diviseurs, ou tinettes filtrantes, qui rendaient la vidange bien moins fréquente, furent essayés à partir de 1843, en vertu d'arrêtés individuels.

(1) Articles 28 et 32 de l'ordonnance.

679. — Le résultat de ces essais ayant paru satisfaisant, l'ordonnance de police du 26 décembre 1850, complétée par celle du 8 novembre 1851, autorisa l'écoulement au ruisseau des matières liquides préalablement désinfectées. L'année suivante, le décret-loi du 26 mars 1852 prescrivit la liaison des maisons à l'égout public par des branchements particuliers destinés à évacuer directement et souterrainement les eaux pluviales et ménagères. Et en 1859, le préfet de la Seine, nouvellement investi (1) des attributions auparavant dévolues en cette matière au préfet de police, décida que les écoulements directs et continus d'eaux vannes dans les égouts seraient tolérés dans les immeubles pourvus de branchements et d'appareils diviseurs convenables.

680. — Cette tolérance devint un droit formel pour les propriétaires avec l'arrêté préfectoral du 2 juillet 1867, qui soumit à cinq conditions ce déversement des matières liquides dans les égouts : 1° Souscription d'un abonnement aux eaux de la Ville ; 2° établissement d'un branchement particulier d'égout ; 3° installation d'appareils diviseurs conformément aux prescriptions de l'arrêté ; 4° comblement ou transformation en caves des anciennes fosses fixes ; 5° paiement d'une redevance annuelle de 30 francs par tuyau de chute (2).

(1) Décret du 10 octobre 1859, article 1^{er}, 3°.

(2) Comme les fosses fixes ou mobiles, les appareils diviseurs sont appelés à disparaître par suite de l'adoption exclusive du système du « tout-à-l'égout », Mais la généralisation de ce système ayant été retardée par les difficultés qui sont examinées au § 3 de ce chapitre, un certain nombre d'appareils diviseurs sont encore en service. En effet, l'article 89 de l'arrêté du 22 juin 1904, portant règlement sanitaire, remplacé aujourd'hui par l'arrêté du 17 juillet 1907 (*Rec. des actes adm. de la préf. Seine*, partie municipale, p. 491) autorise « provisoirement » les propriétaires « des maisons en bordure des voies publiques pourvues d'égout, mais où l'écoulement direct n'est

681. — Mais ces améliorations successives restaient insuffisantes, et les hygiénistes signalaient les nombreux et graves inconvénients auxquels donnaient lieu ces systèmes de vidange. Les fosses fixes, même étanches, constituaient, dans les maisons qui en étaient pourvues, une cause permanente d'infection et d'insalubrité. Elles favorisaient aussi ce qu'on a appelé « la guerre à l'eau », c'est-à-dire que les propriétaires restreignaient d'une façon excessive la consommation d'eau, pour rendre moins fréquente l'opération, aussi coûteuse que répugnante, de l'enlèvement des matières de vidange. Quant aux fosses mobiles, elles débordaient inévitablement, étant donné surtout l'irrégularité de leur enlèvement. Enfin les tinettes filtrantes présentaient le même inconvénient. De plus, les solides qu'elles retenaient produisaient des gaz délétères qui, remontant par les cabinets, empestaient les appartements (1). Le problème de l'évacuation des vidanges réclamait donc toujours, à Paris, une solution définitive.

IV. — *Le système du « tout-à-l'égout ».*

682. — Cette solution définitive, on la trouva dans le « tout-à-l'égout » (2). C'était la solution sanitaire par excellence, puisqu'elle supprime les fosses fixes ou mobiles, les tinettes filtrantes, les tuyaux d'évent, la vidange

pas encore appliqué, à faire usage d'appareils diviseurs, aux conditions de l'arrêté préfectoral du 2 juillet 1867 ».

(1) En fait, et à un autre point de vue, la tinette filtrante réalisait déjà le « presque tout-à-l'égout ». Dès que les trous du filtre étaient de dimensions un peu fortes, l'appareil diviseur laissait écouler la majeure partie des matières. On a donc pu, à très juste titre, dire et répéter que ce procédé n'était, en réalité, que « l'hypocrisie du tout-à-l'égout », sans avoir cependant les avantages de ce dernier système.

(2) *Pandectes Françaises*, *v^{ie} Fosses d'aisances*, nos 135 et s.

à domicile, le transport des matières fécales, les dépoitoirs et les usines de transformation, tout en assurant la plus grande célérité d'enlèvement des matières.

683. — Frappée de l'importance de ces avantages, l'administration proposa au conseil municipal l'écoulement direct de toutes les matières usées dans les égouts publics. Et le 23 juin 1880, le conseil prenait la délibération suivante :

Article 1^{er}. — « Il y a lieu de rendre la vidange des déjections fécales et autres à l'égout obligatoire à Paris, dans le délai de trois ans, pour tous les propriétaires riverains des rues pourvues d'égout, ou qui le seront ultérieurement. »

Article 2. — « Le préfet de la Seine est invité à solliciter du gouvernement la présentation d'une loi, autorisant la perception d'une taxe sur chaque tuyau de chute des déjections, cette taxe ne devant pas être moindre de celle de 30 francs par chute, aujourd'hui librement consentie par les propriétaires de plus de 14.000 tuyaux. »

Article 3. — « L'installation des chutes et la perception de la taxe devront être réglées par un règlement approuvé par le conseil. »

Article 4. — « Est approuvé le programme présenté par le directeur des travaux (1), en ce qui concerne les égouts, programme qui donnera lieu à une dépense d'environ 35 millions de francs, déduction faite de travaux exécutés en 1879, et des crédits disponibles en 1880. »

Article 5. — « Les égouts nouveaux seront exécutés en commençant de préférence par les rues dont la canalisation d'eau de source n'existe pas encore. »

Article 6. — « Sont approuvées en principe, la conti-

(1) M. Belgrand.

nuation de l'irrigation dans la plaine de Gennevilliers (1). La conduite des eaux d'égout dans la partie basse nord-ouest de la presqu'île de Saint-Germain, et sur les fermes domaniales attenantes, et la livraison des eaux d'égout prises sur les conduites, soit aux agriculteurs, soit à toute personne qui voudrait les traiter par des procédés chimiques ou autres, pour les épurer, et en retirer un produit commercial, à leurs frais, risques et périls, le tout conformément à un règlement ultérieur. »

Ce programme comprenait donc : 1° La suppression des fosses d'aisances ; 2° l'épuration par le sol de la totalité des eaux d'égout, et leur utilisation au profit de l'agriculture (2).

684. — Le préfet de la Seine (3) demanda l'avis d'une commission. Le 25 octobre 1882, une grande « commission technique » fut chargée : 1° De rechercher le « meilleur procédé » à employer pour substituer au régime actuel de vidange dans Paris le mode d'évacuation des matières fécales le plus propre aux lois de l'hygiène ; 2° d'indiquer les modifications à apporter pour la construction et le curage des égouts.

Cette commission, après des études très approfondies, complétées par des visites à Londres, à Bruxelles et à Amsterdam, se prononça, le 23 décembre 1882, en faveur de l'épuration par le sol, et, le 28 juin 1883, pour l'envoi direct des matières de vidange à l'égout. En conséquence, un projet de règlement et un projet de loi furent présentés au conseil municipal le 14 novembre 1883, approuvés

(1) Les eaux d'égout arrivèrent pour la première fois sur les terrains de la place de Gennevilliers en mai 1869.

(2) Wéry, *op. cit.*, p. 315.

(3) M. Floquet,

par cette assemblée le 11 avril 1884, puis mis à l'enquête, du 20 au 28 mai de la même année. Sur le vu des résultats de cette enquête (1), le conseil municipal maintint la résolution qu'il avait prise en 1880. Il autorisa, le 31 juillet 1886, l'emploi du nouveau mode de vidange dans les maisons riveraines des égouts lavés par un large courant d'eau (2).

A. — *Le « tout-à-l'égout » facultatif.*

Les arrêtés des 10 novembre 1886 et 20 novembre 1887.

685. — C'est en réglementation de cette décision que le préfet de la Seine prit, à la date du 10 novembre 1886, un arrêté qui permit, « à titre d'essai », aux propriétaires de maisons situées en bordure des rues pourvues de collecteurs à bateaux ou à rails ou d'égouts munis de réservoirs de chasse, de faire écouler directement à l'égout, outre les eaux pluviales et ménagères, les matières de vidange de leurs immeubles (3). Et le 20 novembre 1887 un autre arrêté étendait la disposition de l'arrêté du 10 novembre 1886 au système d'écoulement au moyen d'appareils diviseurs.

D'ailleurs, ces deux textes imposaient de nombreuses conditions à l'écoulement complet à l'égout : 1° La maison serait desservie par les eaux de la Ville; 2° elle serait pourvue d'un branchement particulier d'égout; 3° tous les cabinets d'aisances de l'immeuble recevraient des appareils de chasse d'eau automatique et des cuvettes à obturation hydraulique permanente; 4° il existerait un siphon d'isolement entre la canalisation intérieure de

(1) 4844, oui; 425, non.

(2) Bechmann, *Les eaux et l'assainissement de Paris*, p. 62 et s.

(3) Article 1^{er}.

l'immeuble et l'égout public ; 5° les tuyaux de chute, ainsi que les conduites d'eaux ménagères et pluviales, seraient de dimensions déterminées, et l'évacuation directe à l'égout se ferait suivant un minimum de pente ; 6° enfin le propriétaire devrait acquitter une redevance annuelle de 60 francs par tuyau de chute. Toutefois, ce chiffre pouvait être réduit de moitié quand la maison ne comportait que des logements d'un loyer réel de 500 francs et au-dessous.

Quant à l'écoulement direct partiel, et toujours facultatif, des appareils diviseurs ou tinettes filtrantes, l'arrêté de 1887 maintenait le tarif de 30 francs par chute et par an, déjà établi par l'arrêté précédent de 1867.

B. — *La loi du 4 avril 1889.*

686. — Mais le « tout-à-l'égout », avec le « tout à la Seine », eût été un remède pire que le mal. Or, avant qu'il fût question de faire évacuer toutes les matières de vidange par les égouts, tout ce que ceux-ci recevaient était à destination de la Seine. On avait eu l'idée que le courant entraînerait tous les envois de détritits, sans laisser trace de leur passage. Les faits vinrent donner tort à ces prévisions optimistes. Les plaintes des riverains de la Seine, motivées par l'empoisonnement des eaux, devenant de plus en plus vives, le conseil municipal dut aviser à mettre fin à un état de choses qui, d'ailleurs, ne nuisait pas qu'au seul département de la Seine.

687. — Déjà, sur les instances d'Alfred Durand-Claye, des expériences avaient été faites à Gennevilliers en vue de l'utilisation agricole des eaux d'égout et de leur épuration par le sol. Leurs résultats s'étant montrés de tous

points excellents, la municipalité parisienne résolut de les poursuivre sur une grande échelle, convaincue qu'il était possible d'éviter le déversement des eaux d'égout dans la Seine en disposant de terrains perméables sur lesquels on pourrait répandre ces eaux pour les faire filtrer à travers le sol.

688. — D'où la loi du 4 avril 1889, qui vint consacrer définitivement le double principe de l'écoulement direct et de l'épandage agricole. Elle déclarait d'utilité publique et ordonnait les travaux nécessaires pour conduire les eaux des collecteurs urbains sur 800 hectares de terres domaniales situées dans la presqu'île de Saint-Germain (1).

Ces terrains, que l'Etat cédait à la Ville de Paris par convention spéciale, sont devenus le parc agricole d'Achères. L'épuration des eaux d'égout additionnées de matières de vidange devait s'y faire à raison de 40.000 mètres cubes par hectare et par an (2).

Telle est la genèse du « rien à la Seine » par le tout-à-l'égout » (3).

(1) Le territoire de la commune de Gennevilliers ne pouvant fournir qu'une superficie irrigable de 600 hectares, l'acquisition de nouveaux terrains était devenue nécessaire.

(2) Durand-Claye, l'apôtre du tout-à-l'égout et de l'épandage, n'avait pas assisté à ce triomphe final de ses idées ; il était mort en 1888.

(3) Au moment du vote de la loi de 1889, toutes ces conceptions sur l'assainissement de la capitale avaient été résumées dans cette formule simple et lapidaire par M. Loubet, alors président du conseil des ministres, à la fin de son remarquable discours : « J'ai dit, s'écriait le président du conseil, que le programme de la municipalité parisienne et du gouvernement consistait à exécuter par série, mais le plus rapidement possible, les travaux nécessaires pour résoudre ce double problème : « Tout à l'égout pour Paris ; Rien à la Seine pour la banlieue. »

C. — *Historique de la loi du 10 juillet 1894.*

689. — Malheureusement, les 800 hectares d'Achères, s'ajoutant à la superficie déjà utilisée pour le même usage dans la plaine de Gennevilliers, étaient loin de suffire pour l'épuration agricole de la totalité de l'afflux parisien. De plus, l'établissement du nouveau régime n'allait pas sans soulever des difficultés. D'une part, la loi de 1889 ne prévoyait ni ne donnait à la Ville de Paris les ressources financières pour achever les travaux. D'autre part, il était clair que, pour arriver rapidement au fonctionnement complet du système, il fallait imposer aux propriétaires la transformation de leurs immeubles en vue de l'envoi des matières à l'égout. L'assainissement de la Seine ne se trouvait donc pas assuré, et le tout-à-l'égout ne pouvait pas encore être généralisé.

690. — D'après un rapport de M. Bechmann, ingénieur en chef de l'assainissement, un emprunt de 25 millions était nécessaire pour exécuter les travaux strictement indispensables ; et il devait être gagé sur les ressources que procurait l'établissement d'une taxe municipale obligatoire, applicable à chaque tuyau de chute des cabinets d'aisances des maisons de Paris. Nous avons vu qu'en vertu des arrêtés préfectoraux de 1886 et de 1887, cette taxe existait déjà pour l'écoulement des matières dans les égouts, soit par voie directe, soit par appareils diviseurs ; mais elle était simplement facultative, et réclamée uniquement aux propriétaires qui demandaient à faire usage de ce mode de vidange pour leurs immeubles.

691. — Cette combinaison financière fut soumise au conseil municipal le 2 avril 1890. Et dans sa séance du 27 janvier 1892, celui-ci votait, sous réserve de l'appro-

bation législative : 1° Le principe de l'obligation de l'écoulement direct et total des matières de vidange dans les égouts publics, pour tous les immeubles situés en bordure des voies pourvues d'un égout ; 2° l'établissement d'une taxe municipale concernant ce mode de vidange. Cette taxe ne devait plus être calculée sur le nombre des tuyaux de chute des cabinets d'aisances, comme dans le Mémoire de l'administration du 2 avril 1890, mais suivant un tarif fixé d'après le revenu net imposable des maisons ; 3° le chiffre de l'emprunt projeté était porté de 25 à 100 millions, dont un quart, immédiatement réalisable, serait gagé tant par le produit de la taxe municipale d'écoulement à l'égout que par celui de l'abonnement aux eaux de la Ville, qui deviendrait obligatoire.

692. — C'est à la suite de cette délibération importante que M. Emile Trélat, au cours d'une discussion à la Chambre des Députés (1), faisait voter, le 29 octobre 1892, un ordre du jour ainsi conçu : « La Chambre, regrettant que le plan d'assainissement de la Seine et de Paris, fixé depuis vingt ans, n'ait encore pu être que partiellement exécuté, invite le gouvernement à prendre et à proposer les mesures nécessaires pour en assurer le prompt achèvement. »

693. — Un programme d'emprunt fut donc étudié par le préfet de la Seine (2), et le 25 mars 1893 un projet de loi ainsi qu'un projet de règlement étaient définitivement adoptés par le conseil municipal. Le 20 juin 1893, le gouvernement proposait à la Chambre des Députés un projet de loi relatif à l'assainissement de Paris et de la Seine,

(1) Au sujet de l'épidémie de choléra qui sévissait alors à Paris.

(2) M. Poubelle.

tendant à autoriser la Ville de Paris à emprunter 117 millions et demi, et à créer une taxe de vidange.

Représenté lors de la nouvelle législature, ce projet fut voté par la Chambre le 28 avril 1894 (1), par 394 voix contre 97, puis par le Sénat, dans la séance du 22 juin 1894, par 201 voix contre 26. La discussion du projet avait donné lieu à des débats parlementaires d'une ampleur magistrale, auxquels avaient pris part, avec autant de compétence que d'éloquence, des hommes tels que MM. de Freycinet, Poubelle, Bechmann, Proust, Trélat, les docteurs Bourneville et Cornil.

La loi nouvelle fut promulguée le 10 juillet 1894. Elle complétait l'œuvre commencée par la loi du 4 avril 1889. En un mot, elle fournissait à la Ville de Paris les moyens de réaliser l'épandage total, et, en rendant désormais obligatoire dans Paris l'écoulement direct à l'égout de toutes les matières usées, elle marquait le terme de ce qu'on peut appeler la période de préparation du tout-à-l'égout. Celle de la réalisation effective de la grande réforme sanitaire attendue depuis si longtemps allait enfin s'ouvrir.

§ 2. — La loi du 10 juillet 1894.

Le principe du « tout-à-l'égout » obligatoire et la taxe de vidange.

694. — La loi du 10 juillet 1894 comporte deux parties, l'une financière, dont nous dirons peu de chose, l'autre sanitaire, qui retiendra toute notre attention.

(3) Constatons que par une étrange coïncidence, l'inauguration du monument de Durand-Claye avait eu lieu la veille.

I. — *Mesures financières et obligations de la Ville de Paris*

695. — Ce sont les articles 1 et 7 que le législateur a consacrés aux mesures financières destinées à permettre la captation de nouvelles sources, la réfection et l'achèvement du réseau des égouts et collecteurs, l'acquisition et l'organisation de nouveaux champs d'épandage, enfin l'adduction des eaux d'égout jusqu'aux terrains affectés à cet usage (1).

696. — Pour faire face à ces dépenses, la Ville de Paris fut autorisée à emprunter une somme de 117 millions 500.000 francs. Les articles 1 et 7 fixent en outre les conditions de réalisation de l'emprunt et celles de son amortissement.

697. — Quant à l'article 6, il impose à la Ville d'avoir terminé dans un délai de 5 ans, à partir de la promulgation de la loi (2), les travaux destinés à assurer l'épandage de la totalité de ses eaux d'égout, c'est-à-dire, comme nous le verrons, bien avant que le tout-à-l'égout n'ait été étendu à tous les immeubles de la capitale.

698. — Relativement à cet épandage, la Ville doit se conformer aux conditions déjà prescrites par l'article 4 de la loi du 4 avril 1889.

Il faut se souvenir, pour l'intelligence de cette dernière partie de l'article 6, que la loi du 4 avril 1899 avait déjà autorisé l'essai du système d'épandage des eaux d'égouts dans les terrains domaniaux d'Achères, mais en prescrivant qu'il ne pourrait être répandu sur le sol plus de 40.000 mètres cubes par hectare et par an. Une

(1) Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, Supp., v^{ls} *Ville de Paris*, nos 356 et s.

(2) Par conséquent au plus tard le 10 juillet 1899.

commission de contrôle était chargée de veiller à ce que le maximum légal ne fût point dépassé. Ces prescriptions relatives à la limitation de l'épandage et au contrôle à exercer sont généralisées par l'article 6 : Elles s'appliquent à l'épandage effectué en vertu de la loi du 10 juillet 1894.

II. — *Obligations imposées aux riverains au nom de la salubrité publique.*

699. — Examinons maintenant la seconde partie de la loi, c'est-à-dire les charges nouvelles que son application entraîne pour les propriétaires. Pour se rendre compte de leur étendue considérable, il faut rappeler quelles étaient sur ce point les obligations des riverains, avant le 10 juillet 1894.

700. — Jusqu'à cette date, les propriétaires étaient tenus d'assurer, par l'établissement de cabinets et de fosses d'aisances, les conditions indispensables de salubrité. C'était là un minimum obligatoire pour tous les immeubles. D'ailleurs, on s'en tenait strictement à cette obligation d'avoir une fosse d'aisances ; la liberté des propriétaires restait entière pour le choix des procédés d'exécution, l'adoption de tel ou tel système de fosses : fosses fixes ou fosses mobiles, et pour la détermination des appareils (1). En outre depuis le décret-loi de 1852, les propriétaires dont les immeubles étaient situés dans une rue pourvue d'égouts devaient y conduire leurs eaux pluviales et ménagères. Dans ces rues desservies par les égouts publics, les riverains pouvaient aussi, en se sou-

(1) C. d'Et., 23 décembre 1892, Augier, *Leb. chr.*, p. 929, S., 94, 3, 107.

mettant aux prescriptions des arrêtés de 1886 et de 1887, pratiquer l'écoulement direct à l'égout, soit complètement, pour les liquides et les solides, soit partiellement, pour les liquides seulement. *Mais c'était là une simple faculté*, dont les propriétaires restaient libres de profiter ou de ne pas profiter.

701. — La loi de 1894 consacre à cet égard une innovation très importante : Elle *impose* à tous les propriétaires l'écoulement intégral à l'égout public. Ceux-ci n'ont plus, désormais, le choix des moyens d'assainissement. Le système du tout-à-l'égout leur est présenté à l'exclusion de tous les autres.

Ce principe du *tout-à-l'égout obligatoire* est posé par l'article 2 dans son alinéa 1^{er} : « Les propriétaires des immeubles situés dans les rues pourvues d'un égout public seront tenus d'écouler souterrainement et directement à l'égout les matières solides et liquides des cabinets d'aisances de leurs immeubles (1).

702. — Cette disposition est le complément, au point de vue de la salubrité générale, de l'article 6 du décret-loi du 26 mars 1852. Une assimilation complète peut être établie entre ces deux textes : L'un et l'autre, ils ont été édictés en prenant pour motif les nécessités croissantes de l'hygiène publique. Et de même que le caractère législatif reconnu au décret de 1852 était nécessaire pour justifier la servitude d'utilité publique créée par son article 6, de même il a fallu toute l'autorité du législateur pour imposer aux propriétaires une nouvelle extension de cette servitude en l'appliquant aux matières de vidange.

(1) Une loi du 24 juillet 1891 avait déjà prescrit des mesures analogues pour la ville de Marseille.

703. — L'application du système du tout-à-l'égout exige l'établissement d'appareils spéciaux, de water-closets comprenant des cuvettes siphonnées, avec des réservoirs de chasse bien alimentés d'eau, et de canalisations, également siphonnées, convenablement raccordées sur l'égout.

704. — Ces installations que la loi rend obligatoires constituent, on le comprend, une charge extrêmement dispendieuse pour la propriété bâtie (1). Aussi le législateur lui-même a pris soin de justifier ses exigences, dans l'exposé des motifs du projet de loi : « A la vérité, y est-il dit, les mesures imposées portent atteinte à la liberté des propriétaires ; elles grèvent les immeubles d'une servitude active onéreuse. Mais elles se justifient par des considérations élevées, qui doivent triompher de toutes les hésitations, et devant lesquelles doivent tomber toutes les objections de principe. Il s'agit en effet de la protection de la santé publique et de la vie humaine, et l'obligation proposée constitue le seul moyen propre à assurer les améliorations sanitaires que réclament la collectivité locale et les collectivités suburbaines qui souffrent de l'infection du fleuve (2).

705. — L'obligation inscrite dans l'article 2 doit recevoir son application sans aucun délai pour les maisons neuves édifiées en bordure des voies pourvues d'é-

(1) Cette charge est d'autant plus élevée, malheureusement, que les maisons comportent un plus grand nombre de petits logements, c'est-à-dire sont de moindre produit. On estime d'ailleurs que la dépense d'installation du tout-à-l'égout, y compris le branchement particulier d'égout et les accessoires, est de 5.000 francs au moins par immeuble moyen. Et le capital global à déboursier de ce chef par les propriétaires parisiens a été évalué à 150 millions.

(2) V. Exposé des motifs de la loi du 10 juillet 1894, D. P., 95, 4, 56, note 4.

gout (1). Au contraire, pour les immeubles déjà construits, l'article 2 *in fine* accorde aux propriétaires un délai de 3 ans pour effectuer les transformations prescrites.

706. — En effet, la situation de ces propriétaires était digne d'intérêt : Ils avaient construit leurs immeubles en conformité des règlements alors existants. Il y avait là une sorte de possession d'état dont le législateur a eu raison de tenir compte.

707. — Mais, à la différence de l'article 6, l'article 2 ne fixe pas le point de départ de ce délai de trois ans. Dès lors comment allait-on calculer le délai ? Fallait-il le faire partir, comme le délai de 5 ans imparti à la Ville, du jour de la promulgation de la loi ?

L'administration parisienne ne l'a pas pensé. Au fur et à mesure de l'établissement dans les voies publiques des canalisations nécessaires, elle a fait approuver par le conseil municipal la liste de ces voies dans lesquelles l'écoulement direct à l'égout des matières de vidanges devenait obligatoire. Puis un arrêté préfectoral, signifié aux intéressés, approuvait la délibération du Conseil, et le délai de 3 ans partait de la date de cet arrêté de désignation (2).

D'ailleurs il est manifeste qu'on ne pouvait agir autrement. Il était impossible d'exiger, pour une même date, et dans tout Paris simultanément, l'exécution des travaux de transformation des appareils et canalisations dans les maisons anciennes. « Il fallait bien, dit M. Ber-

(1) V. le rapport de M. Cornil au Sénat, D. P., 95, 4, 57, note, col. 1.

(2) V. Fillassier, *De la détermination des pouvoirs publics en matière d'hygiène*, p. 222.

thélemy (1), pour que les travaux intérieurs des immeubles puissent être effectués, qu'on eût préalablement achevé les travaux extérieurs et la réfection des égouts. Le délai accordé aux propriétaires ne pouvait évidemment courir qu'à partir du moment où il leur serait possible d'obéir à la loi, et ce moment devait être fixé par l'administration ».

Au surplus, les travaux préparatoires avaient eux-mêmes imaginé cette pratique. M. Mesureur, rapporteur de la loi, et M. Poubelle, commissaire du gouvernement, ont en effet déclaré de la façon la plus formelle que le délai de 3 ans courrait seulement du jour où la Ville aurait effectué dans les égouts de chaque rue les travaux nécessaires pour que le tout-à-l'égout puisse être pratiqué dans cette rue (2). On a donc prévu l'application progressive de l'obligation édictée par la loi du 10 juillet 1894, et donné à l'article 3 une interprétation favorable aux intérêts des propriétaires.

III. — *La taxe de vidange.*

A. — *Son objet.*

708. — Enfin les riverains dont les maisons écoulent directement et souterrainement à l'égout les matières de vidange ont à supporter, en vertu de l'article 3, une taxe annuelle, appelée « taxe de vidange ». Cette taxe, dite quelquefois aussi « du tout-à-l'égout », sert à rembourser en principal et intérêts l'emprunt réalisé par la Ville pour exécuter les travaux prévus par l'article 1^{er},

(1) V. note sous Cass. crim., 31 décembre 1903, D. P., 1904, 1, 281.

(2) Chambre des Députés, séance du 28 avril 1894, *J. Off.* du 29, Déb. parlem., p. 466. — V. aussi le rapport précité de M. Cornil.

et à couvrir l'augmentation des dépenses d'entretien des égouts due à l'application du nouveau système d'assainissement des habitations.

709. — La redevance exigée des propriétaires trouve sa justification dans les services qui leur sont rendus. On leur évite les frais de vidange, économie que M. Mesureur évaluait à 2 millions 1/2 de francs par an à Paris ; on leur évite également les ennuis de cette opération, et, en assainissant la Ville, on diminue les troubles de jouissance, qui peuvent avoir leur répercussion sur le prix des loyers (1). Le principe de la taxe est donc incontestablement légitime.

B. — Assiette et calcul de la taxe de vidange.

710. — La taxe municipale de vidange est assise sur le revenu net imposé de l'immeuble à la contribution foncière ou à celle des portes et fenêtres, d'après une échelle dégressive allant de 10 francs, pour un revenu inférieur à 500 francs, jusqu'à 1.500 francs, pour un revenu de 100.000 francs et au-dessus. Une redevance fixe de 50 francs par chute la remplace pour les immeubles exonérés à un titre quelconque de la contribution foncière.

711. — Le législateur a fait tous ses efforts pour que la taxe nouvelle se substituât sans aucune difficulté aux frais de vidange, appelés à disparaître au fur et à mesure de l'application de la loi.

D'abord le taux de la taxe a été calculé de telle sorte que la dépense moyenne fût inférieure aux frais annuels

(1) Enfin les riverains sont déchargés de l'ancienne taxe de curage des branchements particuliers, lorsque ces galeries ont reçu les modifications prescrites par l'arrêté préfectoral de 1895.

précédemment payé aux entrepreneurs de vidange. D'autre part, la gradation du tarif a lieu dans un sens démocratique, puisque la série des échelons est établie de façon à peser plus lourdement sur les maisons d'un grand prix, et à rester aussi légère que possible pour les maisons de faible valeur. Enfin la base choisie, qui est celle même sur laquelle sont assises les contributions, offre le très grand avantage de résulter d'un simple relevé sur les rôles, et par suite de ne pas être sujette à des contestations. Elle est donc à la fois commode et sûre. Aussi les critiques et les résistances auxquelles a donné lieu l'application de la loi n'ont-elles nullement porté sur le mode de taxation prévu par l'article 3.

Le taux lui-même de la taxe de vidange n'a pas non plus soulevé d'objections. Ce taux, d'ailleurs, aux termes de l'article 4, « pourra être révisé tous les cinq ans par décret, après délibération conforme du conseil municipal. »

712. — Mais le législateur a rendu impossible, en dehors de toute loi nouvelle, l'aggravation des obligations imposées en 1894 aux propriétaires riverains : En aucun cas, ajoute le même texte, les taxes révisées par l'autorité administrative ne pourront « être supérieures au tarif fixé à l'article 3 (1). »

(1) Voici ce tarif :

10 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé à la contribution foncière ou à celle des portes et fenêtres inférieur à 500 fr.

30 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 500 à 1.499 fr.

60 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 1.500 à 2.999 fr.

80 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 3.000 à 5.999 fr.

100 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 6.000 à 9.999 fr.

150 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 10.000 à 19.999 fr.

200 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 20.000 à 29.999 fr.

350 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 30.000 à 39.999 fr.

500 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 40.000 à 49.999 fr.

713. — La taxe de vidange étant la représentation d'un service rendu ne peut être réclamée aux propriétaires, tant que le tout-à-l'égout n'est pas établi dans leurs immeubles. C'est ce qui a été reconnu par le préfet de la Seine dans un arrêté en date du 23 mars 1897, où il est dit que la taxe d'écoulement direct à l'égout ne saurait « être normalement perçue avant que le propriétaire ait réclamé et obtenu de la Ville le service en vue duquel cette taxe a été établie ». La jurisprudence est également fixée en ce sens (1).

Il arrive aussi que des immeubles sont desservis en partie seulement par le tout-à-l'égout, et, pour le surplus, par des tinettes filtrantes ou des fosses. Le principe est le même : la taxe n'est due que dans la mesure où il y a service rendu, et, en pareil cas, le revenu de la portion desservie par le nouveau mode de vidange doit seul entrer en ligne de compte pour l'établissement de la taxe (2).

Toutefois les vacances partielles des locaux desservis par le tout-à-l'égout ne sont pas de nature à motiver une diminution de la taxe de vidange (3).

714. — Un autre cas intéressant est celui de l'imposi-

750 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 50.000 à 69.999 fr.
1.000 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 70.000 à 99.999 fr.
1.500 fr. pour un immeuble d'un revenu imposé de 100.000 fr. et au-dessus.

(1) Cons. préf. de la Seine, 20 janvier 1897, Compagnie anonyme d'assurances sur la vie « la France », *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1897, p. 1; 24 juin 1902, Sottas, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1903, p. 267; 11 novembre 1902, Hennequet, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1903, p. 12.

(2) Cons. de préf. de la Seine, 1^{re} décembre 1897, Laissement, *Jurispr. des Cons. de préfecture*, 1898, p. 42.

(3) Cons. de préf. de la Seine, 22 décembre 1903, Bouwens van der Boyen, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1903, p. 289.

tion des constructions nouvelles à la taxe du tout-à-l'égout : Les contradictions que contient sur ce point l'article 3 de la loi semblent en effet laisser à l'administration le choix d'appliquer à son gré ou le tarif progressif ou bien le droit fixe de 60 francs par chute.

Les constructions nouvelles, les reconstructions et les additions de construction « ne seront soumises à la contribution foncière que la troisième année après leur achèvement », dit l'article 9 § 2 de la loi du 8 août 1890 (1). Au contraire, en ce qui concerne la contribution des portes et fenêtres, l'imposition des constructions nouvelles ou additions de construction doit avoir lieu dès le 1^{er} janvier qui suit l'achèvement des bâtiments.

Si donc l'on s'en tient aux prescriptions de la première partie de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1894, les constructions nouvelles, étant imposées au droit proportionnel des portes et fenêtres dès l'année qui suit leur achèvement, doivent être soumises à la taxe de vidange d'après le revenu imposé et ne sauraient subir la taxe de 50 francs par chute.

Si au contraire on s'en rapporte aux prescriptions finales de ce même article 3, les constructions nouvelles étant exonérées d'impôt foncier pendant deux ans, la Ville a la liberté de leur appliquer pendant ce temps la taxe de 50 francs par chute.

Comment concilier ces deux propositions contradictoires ?

Voici comment opère l'administration municipale : Pour toutes les constructions nouvelles, elle s'en rapporte à l'exemption de contribution foncière. Elle applique invariablement la taxe de 50 francs par chute pen-

(1) Duvergier, *Collection des lois*, t. IC, p. 299 ; D. P., 90, 4, 80.

dant les deux années qui suivent l'achèvement de l'immeuble.

Mais l'administration ne méconnaît pas pour cela l'importance de la partie initiale de l'article 3 : Il suffit au propriétaire d'une construction neuve de prouver son imposition au droit proportionnel des portes et fenêtres pour obtenir la taxation d'après le revenu imposé, aux lieu et place du droit fixe par chute.

Ce mode d'opérer donne satisfaction à tous. Les situations, en ce qui concerne l'imposition, sont en effet différentes. Certains propriétaires ont avantage à payer le droit de 50 francs par chute, qui, parfois, est moins élevé que la taxe basée sur le revenu. Ceux-là n'auront qu'à payer ce droit fixe sans mot dire, en attendant l'expiration des deux années d'exemption de contribution foncière, puisqu'ils subiraient une aggravation si l'on appliquait uniformément la taxe sur le revenu imposé à la contribution des portes et fenêtres, dès l'achèvement des constructions. Ceux au contraire qui ont des immeubles nouvellement construits et pour lesquels la taxation d'après le revenu est inférieure au droit de 50 francs par chute n'auront qu'à faire une demande pour obtenir ce mode d'imposition.

715. — Comment la taxe de vidange doit-elle être calculée lorsque plusieurs immeubles contigus appartiennent à un même propriétaire ? Toute propriété bâtie faisant l'objet d'une cote spéciale pour l'impôt foncier doit-elle être nécessairement considérée comme un immeuble distinct donnant lieu à une taxe spéciale, ou bien, au contraire, le propriétaire doit-il être imposé d'après le revenu net de l'ensemble de sa propriété ?

Il suffit de lire le tarif fixé à l'article 3 de la loi du 10

juillet 1894 pour voir les conséquences de cette distinction. Il est évident en effet que, dans beaucoup de cas, la taxe sera plus élevée si elle porte successivement sur chacun des immeubles faisant l'objet d'une cote spéciale pour l'impôt foncier que si elle est calculée sur le revenu net total de toutes les propriétés contiguës, prises dans leur ensemble.

716. — Le Conseil d'Etat a eu à statuer deux fois sur la question.

Dans la première espèce, un propriétaire demandait à être imposé d'après le revenu net de l'ensemble de sa propriété, par ce motif qu'il n'existait qu'une seule canalisation pour le tout-à-l'égout, et qu'en fait, bien que faisant l'objet de plusieurs cotes pour l'établissement de l'impôt foncier, les constructions ne formaient qu'un seul ensemble.

Cette demande fut rejetée par le Conseil d'Etat à la date du 5 février 1904 (1) : « Considérant, dit l'arrêt, qu'il résulte de l'instruction que Ferembach est propriétaire à Paris de sept immeubles pour lesquels il est porté à une taxe distincte au rôle de la contribution foncière : que dans ces conditions, c'est avec raison qu'il a été assujetti pour la taxe d'écoulement direct à l'égout à une taxe distincte pour chacun desdits immeubles. »

Dans la seconde espèce, le propriétaire de bâtiments séparés par un passage soutenait que l'ensemble de sa propriété ne faisait qu'un seul immeuble, d'autant qu'il n'existait qu'une seule canalisation pour conduire les matières à l'égout, et qu'il n'y avait également qu'une seule conduite pour l'eau et pour le gaz.

(1) C. d'Et., 5 février 1904, Ferembach, *Leb. chr.*, p. 87, D. P., 1905, 3, 72.

Le ministre de l'Intérieur, dans ses observations, se bornait à faire remarquer que le propriétaire réclamant était imposé au rôle de la contribution foncière pour deux immeubles. Et il concluait, par application de la jurisprudence résultant de l'arrêt du 5 février 1904, que le réclamant devait également être imposé à la taxe pour deux immeubles.

Par arrêt du 25 novembre 1904 (1), le Conseil d'Etat repoussa la requête du propriétaire, en se fondant sur la disposition des locaux. Mais, — point à noter —, il ne reproduisit pas, comme le lui demandait le ministre, la formule dont il s'était servi dans l'arrêt du 5 février 1904.

« Considérant, dit l'arrêt du 25 novembre 1904, qu'il résulte de l'instruction que les locaux... sont séparés par le passage..., et forment deux immeubles distincts ; que, par suite, c'est avec raison que le sieur Désagnat a été imposé... à la taxe d'écoulement sous deux cotes séparées, d'après le revenu net afférent à chacun des immeubles dont il s'agit. »

La formule des deux arrêts est, comme on voit, très différente.

La première affirme en termes absolus que le propriétaire à Paris d'un groupe de bâtiments est imposable, en ce qui concerne la taxe du tout-à-l'égout, à autant de taxes que cette propriété comporte de cotes distinctes pour la contribution foncière, alors même que les bâtiments n'ont qu'une seule canalisation et une seule chute.

La seconde, moins générale, ne semble pas poser en principe que toute propriété bâtie faisant l'objet d'une cote spéciale pour l'impôt foncier doive être nécessaire-

(1) C. d'Et., 25 novembre 1904, Désagnat, *Leb. chr.*, p. 737, D. P., 1905, 3, 72, S., 1906, 3, 150.

ment considérée comme un immeuble distinct donnant lieu à une taxe spéciale. Statuant en fait, si l'on peut dire, le Conseil d'Etat, dans la seconde espèce, s'est, au contraire, borné à déclarer qu'il résultait de l'instruction que les locaux en question étaient séparés par un passage, qu'ils constituaient deux immeubles distincts, et que, dès lors, le propriétaire devait être imposé à la taxe d'écoulement sous deux cotes séparées.

717. — Cette seconde formule nous paraît bien plus équitable que la première.

Il arrive tous les jours, en effet, que des immeubles, qui étaient distincts et séparés au moment où ont été établies les cotes des propriétés bâties, sont réunis et ne forment plus qu'une seule propriété faisant un ensemble indivisible. Ne serait-il pas excessif de se refuser à tenir compte de ce nouvel état de choses, et d'imposer au propriétaire, en ce qui concerne le tout-à-l'égout, autant de taxes qu'il existait d'immeubles distincts lors de l'établissement des cotes des propriétés bâties ? Comment admettre que le propriétaire de cet immeuble, qui dans son nouvel état ne forme plus qu'un tout, puisse être assujéti à des taxes distinctes dont le montant peut être plus élevé que celui de la taxe unique payée par le propriétaire d'un immeuble voisin de revenu plus considérable, mais qui n'est imposé qu'à une seule cote pour la contribution foncière ?

Nous souhaitons donc que le Conseil d'Etat persévère dans la doctrine de son arrêt du 25 novembre 1904, et qu'il recherche, dans chaque espèce, sans se préoccuper des cotes foncières, s'il s'agit d'un seul immeuble formant un tout indivisible ou d'un ensemble d'immeubles distincts et séparés.

C. — *Recouvrement et contentieux.*

718. — Les taxes de vidange sont exigibles en une seule fois, à partir du 1^{er} janvier qui suit la mise en service des nouveaux ouvrages d'évacuation ; et, en vertu de l'article 5 de la loi, elles sont recouvrées « comme en matière de contributions directes ».

Elles se distinguent par là des redevances payées par les propriétaires pour l'écoulement des vidanges à l'égout par tinettes filtrantes. Ces redevances ne présentent pas, en effet, les caractères d'une imposition ou d'une taxe de voirie. Elles sont le prix d'un service volontairement rendu par la Ville, en vertu d'un contrat librement consenti, en vertu d'abonnements souscrits par les particuliers. En conséquence, elles ne peuvent être assimilées aux taxes recouvrables comme les contributions directes aux termes de l'article 44 de la loi du 18 juillet 1837. Elles sont recouvrées sur des états spéciaux, rendus exécutoires conformément à l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837. Il en résulte notamment que les tribunaux administratifs doivent se déclarer incompétents pour statuer sur les demandes en décharge ou en réduction de ces redevances (1), et que les propriétaires intéressés ne peuvent se prévaloir de la prescription triennale instituée par l'article 149 de la loi du 3 frimaire an VII sur l'impôt foncier, et par l'article 17 de l'arrêté du 16 thermidor an VIII (2). La taxe de vidange ayant un tout autre caractère, c'est la règle opposée qui doit lui être appliquée.

(1) Cons. préf. de la Seine, 6 mai 1903, Defrize, *Jurispr. des Cons. de préf.*, 1903, p. 144.

(2) Trib. civ. Seine, 12 février 1905, Vérez, *le Droit* du 22 février 1895, *Gaz. des Trib.* du 18 avril 1895.

719. — Comme la taxe du tout-à-l'égout est assimilée aux contributions directes, les dispositions de la loi du 12 novembre 1808 sur le privilège du Trésor public pour le recouvrement des contributions directes lui sont applicables, d'après et dans les termes de l'article 58 de la loi de finances du 30 mars 1902.

720. — Les demandes en décharge ou en réduction doivent être faites dans un délai de trois mois à compter du jour de la publication du rôle (1). Les réclamations ayant pour objet des cotes de 30 francs et au-dessus doivent être rédigées sur timbre. Les demandes en dégrèvement doivent être accompagnées de l'avertissement contenant l'extrait du rôle, et déposées au greffe du conseil de préfecture de la Seine, juridiction compétente pour connaître du contentieux de la taxe de vidange (2).

721. — Mais contrairement à ce qui a lieu pour les taxes dont les rôles sont établis par le service des contributions directes, les réclamations contre la taxe d'écoulement direct à l'égout, dont le rôle est établi par le service municipal compétent, doivent être adressées, non pas au préfet de la Seine, mais au président du conseil de préfecture (3).

722. — L'opération du recouvrement est confiée aux receveurs-percepteurs de la Ville de Paris, et le produit constaté des taxes de vidange perçues sur les particuliers pour l'année 1906 a été de 5.314.250 francs (4).

(1) Lois des 21 avril 1832, art. 28, et 4 août 1844, art. 8.

(2) Cons. préf. de la Seine, 20 janvier 1897, précité.

(3) Loi du 22 juillet 1889, art. 11.

(4) Budget de la Ville de Paris, exercice 1907, ch. XXII, art. 4.

§ 3. — **L'application de la loi du 10 juillet 1894.**I. — *Les arrêtés du préfet de la Seine et la résistance des propriétaires.*A. — *Les arrêtés préfectoraux des 8 août et 24 décembre 1894. La campagne de la « Chambre syndicale des propriétés immobilières de la Ville de Paris ».*

723. — L'application de la loi de 1894 a éprouvé peu de difficultés pour les maisons neuves, dont les propriétaires, très conscients des avantages hygiéniques du tout-à-l'égout, qu'apprécie fort la grande masse des locataires, ne demandent pour la plupart qu'à établir les canalisations intérieures et les appareils d'évacuation en vue de l'installation de ce système.

724. — Mais pour les maisons anciennes, soit à cause de la dépense considérable des travaux de transformation, soit par crainte d'une consommation d'eau beaucoup plus élevée, l'administration s'est heurtée à des résistances opiniâtres de la part d'un certain nombre d'intéressés, et en particulier du groupement connu sous le nom de « Chambre syndicale des propriétés immobilières de la Ville de Paris ».

725. — D'ailleurs, ces résistances se trouvaient singulièrement facilitées par le laconisme du législateur. Il ne suffisait pas, en effet, de poser un principe et de décider que les propriétaires écoulèrent souterrainement et directement à l'égout les matières solides et liquides provenant des cabinets d'aisances. Il y a, pour satisfaire à cette prescription, des travaux d'une exécution délicate qu'il convient de surveiller activement, tant à l'intérieur

des habitations, pour en assurer la salubrité, qu'au point de jonction des canalisations privées avec l'égout public pour éviter qu'elles ne l'endommagent. Or, il n'existe dans la loi aucune disposition réglementaire sur les procédés d'exécution, et d'autre part le législateur n'a point renvoyé à un règlement d'administration publique le soin de les déterminer.

Cette omission peut s'expliquer par le caractère de la loi du 10 juillet 1894, qui fut beaucoup plus financière qu'administrative. On se préoccupa surtout de donner à la Ville de Paris les moyens financiers lui permettant de procéder à la réfection de son réseau d'égouts, et de créer une taxe de vidange qui servirait de gage à un emprunt. On se borna donc à établir l'obligation du tout-à-l'égout, sans songer qu'il y aurait à prescrire une réglementation technique pour les détails d'application de la loi (1).

726. — Quoi qu'il en soit, pareil oubli était profondément regrettable. A défaut d'une disposition législative, l'administration pouvait-elle être admise, dans l'intérêt de la salubrité publique, à fixer les conditions d'exécution des travaux d'installation du système du tout-à-l'égout ?

727. — Nous avons déjà vu que le préfet de la Seine avait pour mission de désigner les rues où la loi de 1894 devrait d'abord être appliquée. M. Poubelle, alors préfet de la Seine, pensa qu'il lui était donné de faire davantage, et de suppléer au silence du législateur, en vertu de ses pouvoirs de police municipale. Il se proposa donc de « compléter par un arrêté réglementaire ce que les termes de la loi pouvaient avoir de laconique, de manière à en assurer l'exécution pratique ».

(1) Jouarre, *op. cit.*, p. 99.

728. — Cet arrêté, en date du 8 août 1894 (1), ne faisait que reprendre le règlement relatif à l'assainissement de Paris, adopté par le conseil municipal dans sa séance du 25 mars 1892, et inséré comme annexe à la suite du rapport de M. Cornil au Sénat. Il ne comprenait pas moins de vingt-neuf articles, qui précisaient d'une façon minutieuse les appareils que les propriétaires auraient à installer dans leurs immeubles, et les règles qui devaient être suivies pour obéir à la volonté du législateur. Les principales dispositions de l'arrêté concernaient : 1° La fixation du nombre des cabinets d'aisances dans les maisons à construire ; 2° l'obligation de l'abonnement aux eaux de la Ville ; 3° la prescription de systèmes d'appareils déterminés d'avance ou soumis à une approbation préalable ; 4° le comblement des fosses après leur désinfection ; 5° l'interdiction d'employer des matériaux autres que ceux indiqués ou admis ultérieurement par l'administration ; 6° la défense de projeter des corps solides dans les appareils ; 7° la réception et la surveillance des installations nouvelles par les agents de l'administration ; 8° la communication préalable à la préfecture de la Seine des plans et coupes des travaux à exécuter ; 9° l'assujettissement aux mêmes mesures des immeubles riverains des voies privées (2).

729. — A la suite de ce premier arrêté, à la date du 24 décembre 1894 (3), le préfet de la Seine en prenait un second qui, après avoir désigné les rues pourvues d'un égout public, enjoignait aux propriétaires des maisons riveraines de ces voies d'y établir le tout-à-l'égout dans

(1) V. *Bulletin municipal officiel* du 20 août 1894, *Recueil des actes administratifs de la Seine*, 1894, partie municipale, p. 251.

(2) Tréhu, *Des pouvoirs de la municipalité parisienne en matière d'assainissement*, p. 82.

(3) *Bulletin municipal officiel* du 28 décembre 1894.

un délai de trois ans, à courir du 1^{er} janvier 1895, en se conformant aux clauses ou conditions de l'arrêté réglementaire du 8 août 1894.

B. — *Le « tout-à-l'égout » devant le Conseil d'Etat.*

a) *L'arrêt du 1^{er} mars 1896.*

730. — Malheureusement un reproche pouvait être fait à l'arrêté du 8 août 1894 : il était trop complet. Cet arrêté imposait en effet aux riverains des obligations nombreuses et nouvelles, qui ajoutaient aux prescriptions de la loi du 10 juillet 1894. Les intéressés s'émurent, et la Chambre syndicale des propriétés immobilières de la Ville de Paris prit en mains les intérêts des propriétaires. Le président du syndicat, M. Boucher d'Argis, agissant tant en cette qualité qu'en son nom personnel, déféra l'arrêté du 8 août 1894 au Conseil d'Etat par un recours pour excès de pouvoirs (1).

731. — La loi de 1894, faisait remarquer l'auteur du pourvoi, n'avait pas conféré au préfet de la Seine le pouvoir de rendre, pour son exécution, un véritable règlement d'administration publique. Le requérant alléguait en outre que l'arrêté attaqué aggravait considérablement les dispositions de la loi, en fixant dans les maisons à construire le nombre des cabinets proportionnellement au nombre des chambres ou des logements, et non à celui des habitants ; que le préfet édictait de « très nombreuses prescriptions de détail qui bouleversaient le régime et l'économie des maisons existantes », et enlevaient aux propriétaires toute initiative et toute liberté dans le choix

(1) *Répertoire général alphabétique du droit français*, v^{is} *Ville de Paris*, nos 985 et s.

des moyens d'application du système dit du tout-à-l'égout ; qu'il ne pouvait appartenir au préfet de la Seine de subordonner l'exercice du droit absolu des propriétaires à l'approbation de l'administration ; que l'arrêté étendait à tort les obligations de la nouvelle loi aux immeubles riverains des voies privées aboutissant aux voies publiques ; qu'il soumettait les propriétaires à des visites et à des investigations continuelles de la part des agents de l'administration ; et qu'enfin le texte qui prescrivait le comblement des fosses après désinfection portait atteinte au droit des propriétaires de disposer d'une partie de leurs immeubles.

732. — Le ministre de l'Intérieur demanda au contraire au Conseil d'Etat le maintien de l'arrêté attaqué. Il soutenait que le préfet de la Seine n'avait fait qu'appliquer et préciser les dispositions de la loi ; que le système rendu obligatoire par cette loi impliquait nécessairement des chasses d'eau, mais qu'en dehors de certaines conditions essentielles, les propriétaires avaient toute liberté dans le choix des moyens. Suivant le ministre, il n'aurait donc pas été contrevenu à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, aux termes de laquelle l'administration ne peut déterminer l'importance des travaux à exécuter, ni imposer aux propriétaires un moyen exclusivement obligatoire, alors qu'il existe d'autres procédés moins onéreux également efficaces.

733. — Le Conseil d'Etat, conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement, reconnut le bien fondé de la thèse soutenue par les propriétaires. Par un arrêt en date du 1^{er} mai 1896, il annula l'arrêté du 8 août 1894 (1).

(1) C. d'Et., 1^{er} mai 1896, Boucher d'Argis, *Leb. chr.*, p. 354, D.

Les considérants de cet arrêt sont à rapporter en entier, car en même temps qu'ils établissent qu'il n'appartenait pas au préfet de la Seine de faire par un arrêté municipal un véritable règlement d'administration publique, ils fournissent l'indication des dispositions qu'aurait pu légalement contenir l'arrêté municipal :

« Considérant qu'en disposant par son article 2 que les propriétaires des immeubles situés dans les rues pourvues d'un égout public sont tenus d'écouler souterrainement et directement à l'égout les matières solides et liquides des cabinets d'aisances de ces immeubles, la loi du 10 juillet 1894 n'a prescrit aucune mesure d'exécution, et pour les déterminer n'a pas renvoyé à un règlement d'administration publique; qu'il importe cependant que l'obligation imposée aux particuliers soit remplie sans que la salubrité de la Ville de Paris puisse en être compromise ; que, à cet égard, le préfet de la Seine était incontestablement fondé à user, dans l'intérêt de la salubrité publique, des pouvoirs qu'il tient de la loi des 16-24 août 1790 et des décrets du 26 mars 1852 et du 10 octobre 1859; qu'il pouvait aussi prescrire l'emploi de chasses d'eau suffisantes pour assurer l'évacuation à l'égout des matières de vidange et des eaux ménagères, empêcher toute communication entre l'atmosphère et l'égout public et celle des immeubles riverains, en tenant compte de ce que l'égout reçoit aussi les eaux pluviales et ménagères ; qu'il pouvait également défendre la projection à l'égout de tout autre corps solide que les matières de vidange, et ordonner la désinfection des fosses supprimées ;

P., 97, 3, 60, S., 98, 3, 67 ; *Gaz. des Trib.* du 2 mai 1896, *Le Droit* du 21 mai 1896, *la Loi* du 2 mai 1896, *Journal la Chambre des propriétaires* du 16 mai 1896.

« Mais considérant qu'il ne lui appartenait pas de suppléer, comme il l'a fait par l'arrêté attaqué, au silence de la loi du 10 juillet 1894, en édictant un véritable règlement d'administration publique, à l'effet notamment de fixer uniformément le nombre des cabinets d'aisances qui devront être établis dans tout immeuble à construire, d'imposer l'usage des eaux de la Ville à ceux qui en auraient à leur disposition ; de prescrire l'emploi de systèmes d'appareils déterminés d'avance ou soumis à une approbation préalable ; d'ordonner le comblement des fosses après leur désinfection ; d'interdire l'emploi des matériaux autres que ceux indiqués ou admis ultérieurement par l'administration ; que, en réglant ainsi toutes les mesures d'exécution de l'article 2 de la loi précitée, le préfet a excédé ses pouvoirs, et que, à raison de leur enchaînement, les dispositions de ce règlement ne pouvant être fractionnées, il y a lieu d'annuler dans son ensemble l'arrêté attaqué. »

734. — L'annulation de l'arrêté réglementaire devait-elle entraîner celle de l'arrêté de désignation ? Le Conseil d'Etat l'a pensé, et en bonne logique, selon nous. L'arrêté du 8 août 1894 était visé par l'arrêté du 24 décembre 1894 ; le premier n'existant plus, le second devait tomber par voie de conséquence. C'est ce qui a été décidé, sur le recours des propriétaires, par l'arrêt du 7 août 1897 (1).

735. — Ainsi l'arrêt du 1^{er} mai 1896 limitait les pouvoirs du préfet de la Seine, agissant comme maire de Paris, à l'indication du but à atteindre ; et de plus, il lui déniait la faculté de prescrire les dispositifs de détail. Il était reconnu néanmoins que l'autorité municipale, en vertu des pouvoirs généraux de police que la loi lui assi-

(1) C. d'Et., 7 août 1897, Cousin, *Leb. chr.*, p. 636 et 637.

gne, est compétente pour prendre certaines dispositions d'ordre général, constituant un « minimum indispensable » dans l'intérêt de la salubrité publique. Et nous venons de voir que le Conseil, dans ses considérants, donnait, assez vaguement d'ailleurs, l'indication de quelques-unes de ces mesures qui pourraient être légalement ordonnées par l'administration.

736. — Se conformant à cette indication, le préfet de la Seine s'efforça de s'enfermer dans l'exercice de son pouvoir municipal, tout en prescrivant des mesures permettant l'exécution de la loi. Ce ne fut pas toutefois sans quelques tâtonnements.

737. — Dès le 9 mai 1896 (1) fut pris un second arrêté réglementaire, qui fixait à nouveau les conditions dans lesquelles aurait lieu l'écoulement direct à l'égout. Il n'eut pas un sort plus heureux, et comme le précédent, la Chambre syndicale des propriétés immobilières le déféra au Conseil d'Etat. Avant que cette haute juridiction se fût prononcée sur la légalité de l'arrêté, il fut rapporté par le préfet de la Seine, qui reconnut ainsi avoir une seconde fois excédé ses pouvoirs. L'arrêté se trouvant rapporté, le Conseil d'Etat déclara, par arrêt du 1^{er} avril 1898 (2), qu'il n'y avait plus lieu de statuer.

b). *L'arrêt du 9 mars 1900.*

738. — Un troisième arrêté réglementaire, en date du 24 décembre 1897, fut alors édicté par M. de Selves, qui venait de remplacer M. Poubelle à la préfecture de la

(1) V. *Gaz. des Trib.* du 15 mai 1896 ; *Recueil des actes administratifs de la Seine*, 1^{re} partie, p. 257.

(2) C. d'Et., 1^{er} avril 1898, Lagarde, *Leb. chr.*, p. 272.

Seine. Cette fois l'administration avait pris le sage parti de traduire, sans aucun changement, dans son arrêté, la série des considérants de la décision du 1^{er} mai 1896. L'article 4 contenait cependant une prescription qui ne figurait pas parmi celles dont le Conseil d'Etat avait garanti la légalité : il imposait le dépôt des plans et la déclaration préalable des travaux à exécuter. Or, la haute juridiction administrative était restée muette sur ce point, bien que pareille disposition eût été déjà insérée dans l'arrêté du 8 août 1894.

739. — En même temps, le préfet de la Seine avait rapporté tous les arrêtés de désignation antérieurs (1), c'est-à-dire, outre l'arrêté précité du 24 décembre 1894, relatif à une première liste de voies, deux arrêtés postérieurs, des 30 décembre 1895 et 10 juin 1897, qui avaient publié une deuxième et une troisième liste. Ces trois listes, devenues caduques, furent refondues en une seule, sanctionnée par un nouvel arrêté de désignation portant, comme l'arrêté réglementaire lui-même, la date du 24 décembre 1897.

740. — Contrairement aux prévisions du préfet, la Chambre syndicale des propriétaires n'abandonna pas la lutte. M. Boucher d'Argis, agissant en la même qualité que précédemment, se pourvut contre l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897.

741. — Les critiques du pourvoi portaient uniquement sur l'article 4 de l'arrêté, dont nous parlions tout à l'heure, et qui déclarait : 1° Tout propriétaire se disposant à installer le tout-à-l'égout devra adresser à l'administration des plans et coupes cotés des travaux projetés; 2° en pareil cas, l'entrepreneur des travaux restera sou-

(1) C. d'Et., 21 avril 1899, Larsonneau, *Leb. chr.*, p. 297.

mis à la déclaration préalable prescrite par l'ordonnance du 20 juillet 1838.

A l'appui du pourvoi on alléguait (1), en premier lieu, que la prescription de cet article 4 n'est que l'application au système du tout-à-l'égout de l'obligation imposée à tout constructeur de maison par l'article 4 du décret-loi du 26 mars 1852 ; que cette disposition, étant d'ordre législatif, ne peut être édictée par un simple arrêté de police municipale. En outre, le recours faisait remarquer que l'article 4 de l'arrêté attaqué reproduisait purement et simplement les termes de l'article 21 de l'arrêté du 8 août 1894, arrêté annulé en son entier par le Conseil d'Etat, à la date du 1^{er} mai 1896.

D'autre part, le syndicat des propriétaires prétendait, relativement à la déclaration préalable, imposée aux entrepreneurs par le même article 4 de l'arrêté, en vertu de l'ordonnance du 20 juillet 1838, que ce dernier texte, ne visant que les puisards, puits d'absorption et égouts privés, est inapplicable aux égouts publics.

742. — En réponse à cette argumentation, la Ville de Paris faisait valoir que le préfet de la Seine avait apporté à l'ancienne réglementation des modifications profondes, et demandait au Conseil d'Etat « de faire œuvre de pacification, autant que de bonne justice, en proclamant la parfaite légalité de l'arrêté attaqué ». Elle présentait à cet effet deux moyens de défense.

Le premier était basé sur les textes généraux en matière de police municipale, et en particulier sur la loi des 16-24 août 1790, qui rangent la salubrité publique parmi les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des maires. Il y a, disait-on, un « minimum » de condi-

(1) V. Tréhu, *op. cit.*, p. 94 et s.

tions générales auxquelles doivent satisfaire les installations du tout-à-l'égout pour que la salubrité publique soit assurée. Et la police municipale, qui a le devoir et le pouvoir d'assurer cette salubrité, a aussi comme corollaire le droit d'exiger le dépôt préalable des plans pour s'assurer que ces conditions strictement nécessaires seront remplies.

Dans le second moyen, la Ville invoquait deux textes spéciaux ayant reconnu au préfet de la Seine, dans des hypothèses similaires, les droits de police contestés par les auteurs du pourvoi. L'un de ces textes était l'article 4 du décret-loi du 26 mars 1852 sur les rues de Paris, imposant à tout « constructeur » de maison l'obligation de déposer un plan coté de sa construction, et l'autre l'article 1^{er} de l'ordonnance du 20 juillet 1838 (1), imposant à l'entrepreneur des travaux de construction l'obligation de faire une déclaration préalable à l'exécution des travaux.

En somme, la question était de savoir si le préfet de la Seine pouvait, par voie de simple arrêté, étendre au cas de l'écoulement direct à l'égout prescrit par la loi du 10 juillet 1894 l'obligation imposée par l'article 4 du décret-loi du 26 mars 1852 à « tout constructeur de maison » ; si un propriétaire qui se dispose à substituer, dans sa maison, l'écoulement direct à l'égout à un autre système de vidange peut être considéré comme faisant une opération de construction immobilière.

L'administration rappelait à ce propos que de nombreux arrêtés préfectoraux avaient appliqué cette disposition du décret de 1852 aux branchements particuliers,

(1) V. *Collection officielle des ordonnances de police*, t. 1^{er}, p. 614, n° 467.

sans qu'aucune objection fût soulevée par les propriétaires. C'était, aux yeux de l'administration, la preuve que les travaux destinés à relier à l'égout les immeubles des riverains constituent des « constructions nouvelles », dans le sens du décret du 26 mars 1852, et donnent lieu à son application.

Une question identique d'appropriation et de compétence était soulevée par l'application de l'ordonnance du 20 juillet 1838 visée par l'arrêté du préfet. Sans doute, disait la Ville, l'article 1^{er} de cette ordonnance ne parle que des « égouts particuliers ». Mais jusqu'à leur rencontre avec l'égout public, les branchements particuliers des immeubles gardent manifestement le caractère d'ouvrages privés. Les conduites d'eaux pluviales et ménagères et de matières de vidange prescrites par la loi de 1894 constituent donc, au même titre que les conduites d'eaux ménagères de l'ordonnance de 1838, des « égouts particuliers », et l'ordonnance est bien applicable.

743. — Le Conseil d'Etat rendit son arrêt le 9 mars 1900 (1). Cette fois la Ville obtint gain de cause : la requête des propriétaires fut rejetée.

Des deux moyens soulevés et développés par le préfet de la Seine, l'arrêt écartait le premier, mais admettait le second. Le préfet, a déclaré le Conseil d'Etat, lorsqu'il ordonne aux propriétaires qui se disposent à installer dans leurs immeubles le tout-à-l'égout le dépôt préalable des plans et coupes des travaux projetés, et aux entrepreneurs chargés de ces travaux la déclaration préalable, « n'a eu pour but que de rappeler une partie des prescrip-

(1) C. d'Et., 9 mars 1900, héritiers Boucher d'Argis et Syndicat des propriétés immobilières de la Ville de Paris, *Leb. chr.*, p. 187, D. P., 1901, 3, 94, S., 1901, 3, 4.

tions imposées par l'article 4 du décret du 26 mars 1852 aux constructeurs de maisons, et par l'ordonnance du 20 juillet 1838 aux entrepreneurs, et de les appliquer aux *constructions nouvelles* faites pour assurer l'exécution de la loi du 10 juillet 1894. » Le préfet de la Seine n'a donc pas excédé ses pouvoirs de police, et la légalité de l'arrêté préfectoral du 24 décembre 1897 ne saurait être contestée.

744. — Cependant, malgré la décision du Conseil d'Etat qui condamnait leurs prétentions, les propriétaires ne désarmèrent pas. Leurs résistances, nous le verrons, continuèrent sur un autre terrain. Mais l'arrêt du 9 mars 1900 a mis fin, devant les tribunaux administratifs, à la lutte engagée contre les arrêtés préfectoraux par la Chambre syndicale des propriétés immobilières de la Ville de Paris. Et comme l'arrêté du 24 décembre 1897 est la base de la nouvelle réglementation, ses dispositions méritent d'être reproduites en détail.

C. — *L'arrêté « réglementaire » du 24 décembre 1897.*

745. — Aux termes des articles 1 et 2 de cet arrêté préfectoral, les voies où l'évacuation des matières solides et liquides des cabinets d'aisances doit désormais se faire directement à l'égout sont désignées par des délibérations spéciales du conseil municipal, régulièrement approuvées par le préfet; et le délai de trois ans, accordé par l'article 2, § 2, de la loi du 10 juillet 1894, pour les transformations à effectuer à ce point de vue dans les maisons anciennes « court à partir de la date fixée par les arrêtés d'approbation ».

746. — En ce qui concerne l'établissement du nouveau

système dans les maisons neuves et les travaux de transformation à exécuter pour son installation dans les maisons anciennes, l'arrêté ne contient plus que deux prescriptions, édictées par l'article 3, ainsi conçu : « Des chasses d'eau suffisantes devront assurer l'évacuation à l'égout, et les dispositions adoptées doivent empêcher toute communication entre l'atmosphère de l'égout public et celle des immeubles riverains. »

Comme nous l'avons dit, c'est la reproduction textuelle des termes des considérants de l'arrêt précité du Conseil d'Etat du 1^{er} mai 1896. Ainsi, et pourvu que soient réalisées ces deux conditions : évacuation totale et immédiate, protection complète de l'atmosphère des appartements, les propriétaires peuvent adopter tel type d'appareils qu'il leur plaira, et diriger au mieux de leurs intérêts l'aménagement intérieur de leurs immeubles. A ce point de vue les propriétaires jouissent donc d'une liberté bien plus grande que ceux qui, antérieurement à la loi du 10 juillet 1894, et sous le régime de l'arrêté préfectoral du 10 novembre 1886, ont volontairement installé dans leurs maisons le tout-à-l'égout.

Ces prescriptions générales et par suite assez vagues de l'article 3 ne peuvent pas guider utilement les propriétaires dans les travaux qui leur incombent, comme celles que le préfet de la Seine avait tenté de leur imposer, dans leur propre intérêt, par l'arrêté annulé du 8 août 1894. Aussi, toujours zélée quand il s'agit de l'hygiène publique, l'administration parisienne s'efforce, et par des renseignements multiples, et par des recommandations officielles, de vulgariser la notion des moyens les plus économiques et les plus sûrs pour parvenir au résultat cherché. A cet effet, elle délivre aux intéressés des avis impri-

més qui contiennent, outre les textes de la loi et des arrêtés en vigueur, divers renseignements touchant la nature et l'importance des travaux à effectuer. De plus, une instruction, qui a été adressée par l'administration à ses agents, et qui leur dicte les conseils à fournir sur ces deux points aux propriétaires et aux entrepreneurs, est mise gratuitement à la disposition de toute personne qui en fait la demande. Cette instruction a été rédigée par une commission spéciale, composée de représentants de l'administration, et de membres des diverses sociétés d'architectes ou des chambres syndicales des entrepreneurs. Les indications s'inspirent beaucoup des prescriptions des arrêtés du 10 novembre 1886 et du 20 novembre 1887, et aussi de celles de l'arrêté annulé du 8 août 1894. Elles ont le plus souvent pour objet et pour résultat de restreindre les frais d'application du tout-à-l'égout, mais elles n'ont aucun caractère obligatoire. Enfin l'administration a constitué un petit « musée sanitaire » (1) où le public trouve un choix d'appareils et des types d'installation (2).

747. — Mais afin que l'administration puisse s'assurer de l'exécution des prescriptions de l'article 3, « tout propriétaire se disposant à établir dans son immeuble l'écoulement direct à l'égout des matières de vidange devra, dit l'article 4, § 1^{er}, adresser à l'administration (3) des plans et coupes cotés des travaux projetés ».

(1) Ce musée sanitaire est installé dans les dépendances du dépôt à la Villette.

(2) V. Bechmann, *Les eaux et l'assainissement de Paris*, p. 351.

(3) Aux termes de l'article 1^{er}, § 2, de l'arrêté préfectoral du 10 mars 1905, « les demandes ayant pour objet les installations à faire dans les constructions existantes en vue de l'application de la loi du 10 juillet 1894 sur l'écoulement direct à l'égout des matières de vidan-

Ce même article dispose en outre par son § 2 que « à défaut d'avis de la part de l'administration, les travaux pourront être entrepris vingt jours après le dépôt des plans constaté par récépissé ». Et le propriétaire qui commence les travaux, une fois ces vingt jours écoulés, ne saurait être paralysé ensuite par un refus tardif de l'administration ; en pareil cas, la mise en œuvre des travaux sans autorisation expresse ne constitue aucune contravention. C'est ce qui a été jugé par le tribunal de simple police de Paris, le 18 avril 1900 (1). En d'autres termes, l'injonction adressée aux propriétaires, conformément à la loi du 10 juillet 1894, d'installer dans leurs immeubles le tout-à-l'égout constitue pour eux, lorsqu'ils ont accompli toutes les formalités réglementaires, non seulement une obligation, mais aussi un droit.

748. — Quant à l'entrepreneur des travaux, « il reste soumis, en vertu de l'article 4 *in fine* (2), à la déclaration prescrite par l'ordonnance du 28 juillet 1837 (article 1^{er}) ». Ce dernier texte est ainsi conçu : « Aucun puits, soit ordinaire, soit d'absorption, ne sera percé, aucune opération d'approfondissement, de sondage ou autre ne sera entreprise, aucun puisard ni égoût particulier ne sera établi sans une déclaration préalable faite par écrit, à Paris, à la préfecture de police, et à la mairie dans les communes rurales. Cette déclaration indiquera l'endroit où l'on a le projet de faire des travaux ».

ge continueront à être instruites par le service technique des travaux sanitaires ».

(1) Trib. pol. Paris, 18 avril 1900, Lescure, *Gaz. Trib.*, 2^e partie, 1900, 2, 45.

(2) Ces prescriptions de l'article 4 de l'arrêté préfectoral du 24 décembre 1897 ont été reproduites dans les articles 70, 71 et 72 du règlement sanitaire de la Ville de Paris, du 21 juin 1904, pris en exécution de la loi du 15 février 1902.

Actuellement, et depuis le décret d'attributions du 10 octobre 1859, la déclaration est faite à la préfecture de la Seine.

749. — « Les fosses et caveaux rendus inutiles par suite de l'application de l'écoulement direct à l'égout seront vidés et immédiatement désinfectés », dit l'article 5. On voit que contrairement à la disposition analogue de l'arrêté annulé du 8 août 1894, le texte n'exige plus la suppression des fosses après désinfection. Elles peuvent donc être utilisées par les propriétaires ; il sera possible de les transformer en caves, par exemple. Nous l'avons dit plus haut : l'autorité municipale doit exiger des particuliers qu'ils prennent les mesures nécessaires pour faire disparaître les causes d'insalubrité de leurs immeubles ; mais elle doit s'abstenir d'imposer à l'exercice du droit de propriété des restrictions que ne commande pas l'intérêt public.

750. — Il est défendu de faire servir les appareils du tout-à-l'égout à l'évacuation d'autres déchets de la vie journalière que les matières de vidange. « La projection à l'égout de tout autre corps solide que les matières de vidange est formellement interdite », dit l'article 6.

L'oubli de cette prescription eût permis à des riverains peu scrupuleux de se soustraire aux obligations relatives aux ordures ménagères. Il faut voir également dans cette disposition une mesure conservatoire destinée à assurer le bon fonctionnement du système.

D — Les arrêtés préfectoraux de « désignation ».

751. — Nous venons de voir que le préfet de la Seine avait pris, à la même date que l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897, un autre arrêté de désignation, qui

contenait une première liste définitive (liste A) des voies dans lesquelles l'écoulement direct à l'égout devenait applicable. Aux termes de l'article 3 de cet arrêté, les propriétaires des maisons anciennes situées dans ces rues avaient trois ans, à partir du 1^{er} janvier 1898, pour exécuter les travaux de transformation de leurs appareils et canalisations. Mais pour les encourager à faire vite, il fut stipulé par l'article 4 qu'ils ne payeraient la taxe de vidange qu'à partir du 1^{er} janvier de l'année qui suivrait la mise en service des ouvrages. Par contre, et comme sanction de cette obligation, le texte décidait que, dans tous les cas, la taxe serait payée au plus tard à partir du 1^{er} janvier 1901, quand bien même les travaux ne seraient pas exécutés, sans préjudice en ce cas, dit l'article 5, des poursuites auxquelles se seraient exposés les propriétaires.

752. — D'autres arrêtés semblables sont intervenus successivement au fur et à mesure de l'achèvement du réseau des égouts. Ainsi une deuxième liste des rues (liste B) a été approuvée par arrêté du 26 décembre 1898, une troisième (liste C) par l'arrêté du 21 décembre 1899, une quatrième (liste D) par l'arrêté du 24 décembre 1900, et une cinquième liste (liste E) par l'arrêté du 23 décembre 1901 (1). Leur délai d'application est expiré respectivement depuis le 1^{er} janvier 1902, le 1^{er} janvier 1903, le 1^{er} janvier 1904 et le 1^{er} janvier 1905.

E. — *Le « tout-à-l'égout » devant les tribunaux répressifs et la Cour de Cassation.*

753. — En réalité, la transformation des systèmes

(1) Une sixième liste des rues dans lesquelles l'écoulement direct à l'égout des matières de vidange devient obligatoire vient d'être approuvée par l'arrêté du 19 mars 1907. *Rec. des actes adm. du dép^t de la Seine*, 1907, partie m¹⁰, p. 206.

anciens de vidange s'opérait très lentement. En 1894, au moment de la promulgation de la loi, 5.444 maisons pratiquaient déjà l'écoulement direct à l'égout ; au 1^{er} janvier 1898, c'est-à-dire au lendemain de la publication de la première liste définitive, 12.475 immeubles seulement, sur les 80.000 maisons de Paris, étaient desservies par le tout-à-l'égout (1). La cause principale de ces retards dans la généralisation du nouveau système de vidange était la résistance acharnée de la Chambre syndicale des propriétaires qui, nous l'avons vu, avait trouvé un appui dans les décisions précitées du Conseil d'Etat. Aussi, en présence des difficultés qu'il rencontrait, le préfet de la Seine essaya-t-il, dès 1898, d'obtenir l'exécution de la loi de 1894 par un moyen détourné de coercition.

a). *Poursuites en vertu de la loi du 13 avril 1850.*

754. — Avant d'examiner ce moyen, il faut rappeler qu'en dehors de ses pouvoirs généraux comme chef de la police municipale, le préfet de la Seine avait également, en vertu de la loi du 13 avril 1850 sur les logements insalubres, le droit de veiller à la salubrité intérieure des habitations. D'après l'article 1^{er}, § 2, de la loi, « sont réputés insalubres les logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé de leurs habitants ». Et, comme le permettait l'article 1^{er}, § 1^{er}, une commission des logements insalubres fut créée à Paris, avec mission « de rechercher et d'indiquer les mesures indispensables d'assainissement des logements et dépendances insalubres mis en location ou occupés par d'autres que le propriétaire, l'usufruitier ou l'usager ».

(1) V. *Annuaire statist. de la Ville de Paris*, 1905, 1^{re} partie, p. 83.

755. — Ceci dit, l'administration crut trouver dans la loi du 13 avril 1850 un puissant auxiliaire lui permettant de tourner la loi de 1894, et d'imposer aux propriétaires, immédiatement et sans délai, l'installation du système du tout-à-l'égout. Voici quel fut le procédé employé : Le préfet de la Seine prit des arrêtés individuels basés sur le motif d'insalubrité des immeubles, régulièrement constatée dans les formes de la loi de 1850, c'est-à-dire en exécution d'une délibération du conseil municipal sur avis de la commission des logements insalubres ; et dans chacun de ces arrêtés, il prescrivit l'installation immédiate du tout-à-l'égout, à titre de mesure indispensable d'assainissement. L'administration espérait ainsi arriver lentement, mais sûrement, à l'application intégrale du principe inscrit dans l'article 2 de la loi du 10 juillet 1894.

756. — Mais l'administration n'avait-elle pas une fois de plus excédé ses pouvoirs ? En d'autres termes, le conseil municipal et après lui le préfet de la Seine pouvaient-ils, par mesure individuelle et en vertu de la loi du 13 avril 1850 sur les logements insalubres, enjoindre à un propriétaire parisien d'installer dans son immeuble le tout-à-l'égout ? Il parut que non à certains propriétaires, qui refusèrent de déférer aux arrêtés individuels du préfet. Les tribunaux furent donc saisis de la question.

757. — En cette matière la jurisprudence, dans ses nombreuses décisions sur les limites d'application de la loi de 1850, s'est toujours arrêtée au criterium suivant (1) : Pour savoir si une cause d'insalubrité donne lieu à l'exercice des pouvoirs généraux de l'autorité municipale ou nécessite l'application de la loi de 1850, il faut s'attacher au caractère des personnes intéressées. S'agit-il seule-

(1) V. Tréhu, *op. cit.*, p. 115 et s.

ment des locataires de l'immeuble ? La loi de 1850 s'applique. S'agit-il au contraire, en même temps que des locataires, des « autres habitants de la commune », alors la loi de 1850 ne s'applique plus. Les pouvoirs généraux de police municipale entrent en jeu, et avec eux toutes leurs limitations (1). Que devenait ce principe directeur, appliqué au cas qui nous occupe ?

758. — Le seul objet de la loi de 1850, disaient les propriétaires récalcitrants, est d'assurer l'assainissement des logements insalubres, et les pouvoirs qu'elle donne à la commission des logements insalubres et à l'autorité municipale sont restreints à ce seul objet. La commission des logements insalubres, chargée d'indiquer les moyens de faire disparaître l'insalubrité, est obligée, d'après la loi, de préciser ces moyens. Elle s'occupe donc d'une cause d'insalubrité spéciale, et doit spécifier les travaux nécessaires. Enfin le préfet, dans son arrêté, après approbation du conseil municipal, ne peut ordonner l'exécution que de ces travaux et rien de plus. Or, l'injonction tendant à l'application du tout-à-l'égout, basée ici sur la loi de 1850, c'est-à-dire à titre de mesure d'hygiène privée, n'a pas pour objet véritable de remédier à une cause privée d'insalubrité d'un immeuble déterminé. Elle constitue l'application d'un mode général d'évacuation des vidanges, prescrit en vue de l'assainissement de tout une ville. Par conséquent, les travaux que son application nécessite dans les immeubles riverains des voies publiques ne constituent pas une mesure d'assainissement spéciale à ces immeubles, et l'autorité municipale ne peut

(1) Notamment, les mesures prises en pareil cas par l'autorité municipale ne doivent porter atteinte ni au droit de propriété, ni à la liberté du commerce et de l'industrie, ni à l'inviolabilité du domicile.

enjoindre aux particuliers l'établissement du tout-à-l'égout en vertu de la législation sur les logements insalubres.

759. — Cette thèse a été accueillie par le tribunal correctionnel de la Seine dans un jugement du 18 juillet 1898, qui a renvoyé un propriétaire récalcitrant des fins de la poursuite : « Attendu, en ce qui concerne l'écoulement direct à l'égout, que cette injonction constitue, non pas un ensemble de mesures spéciales, nettement déterminées et propres à remédier à une cause d'insalubrité précise, mais l'application d'un système général de canalisation des matières de vidange tendant moins à combattre une cause d'insalubrité qu'à imposer un certain système de vidange (1). »

760. — Un arrêté du conseil de préfecture de la Seine, à la date du 16 mars 1898, avait également reconnu que le préfet de la Seine ne pouvait, sous prétexte du mauvais fonctionnement de quelques cabinets d'aisances, imposer dans tout l'immeuble l'installation du tout-à-l'égout en vertu de la loi de 1850 (2).

761. — Le 26 mars 1901, le tribunal correctionnel de la Seine ayant eu à se prononcer une seconde fois sur la question, statua dans le même sens : le propriétaire poursuivi fut relaxé. Mais appel de ce jugement ayant été interjeté par le procureur général, l'avocat général devant la Cour conclut à son infirmation. La Cour se rangea à cet avis et, par arrêt du 3 mai 1902, reforma le jugement entrepris (3). L'arrêt déclare en effet que le

(1) Trib. corr. Seine (9^e Ch.), 18 janvier 1898, Périgault, *Rec. Gaz. Trib.*, 1^{er} sem., 2, 174.

(2) Cons. préf. Seine, 16 mars 1898, Bouillé, journal *La Chambre des propriétaires*, 1898.

(3) Paris (10^e Ch. corr.), 3 mai 1902, Ricard, *Gaz. Trib.*, 2 et 3

préfet de la Seine, dans son arrêté..., vise la loi du 13 avril 1850 et les documents constatant l'accomplissement de toutes les formalités prescrites par cette loi ; ... que dès lors le préfet et l'autorité municipale ont l'un et l'autre agi dans la limite des pouvoirs qu'ils tiennent de ladite loi de 1850 ». Par conséquent, lorsqu'en vertu d'un arrêté préfectoral pris sur avis de la commission des logements insalubres et après approbation du conseil municipal, un propriétaire est mis en demeure de procéder à l'établissement dans sa maison du tout-à-l'égout, il doit se conformer à ses prescriptions. En contrevenant à cet arrêté, le propriétaire tombe sous le coup de l'article 9 de la loi du 13 avril 1850 sur l'assainissement des logements insalubres, et encourt les pénalités édictées par cet article.

762. — Cependant, la Cour de Paris devait bientôt se rallier à la précédente jurisprudence. En 1904, une dame Jeandarme fit appel d'un jugement du tribunal correctionnel de la Seine qui l'avait condamnée à 25 francs d'amende pour avoir contrevenu à un arrêté du préfet de la Seine lui enjoignant, en vertu de la loi du 13 avril 1850, d'exécuter dans son immeuble les travaux nécessaires à l'installation du tout-à-l'égout. Devant la Cour, elle soutint que cet arrêté était illégal, la loi de 1850, sur laquelle il était basé, n'étant pas applicable à des travaux de cette nature.

Sur les conclusions conformes du substitut du procureur général, le jugement du tribunal correctionnel fut infirmé par la Cour (1) : « considérant... que si l'autorité

juin 1902, *Le Droit*, 4 juin 1902, *Revue générale d'administration*, 3^e partie, p. 333, S., 1905, 2, 229.

(1) Paris (9^e Ch. corr.), 17 mars 1904, dame Jeandarme, *Le Droit*, 17 juin 1904, *La Loi*, 4 juin 1904, *Revue générale d'administration*, 1904, 2^e partie, p. 450, S., 1905, 2, 229.

municipale peut légalement prendre des mesures de police pour assurer l'assainissement des logements reconnus insalubres, il ne saurait rentrer dans ses pouvoirs d'imposer, pour le même objet, aux propriétaires de ces immeubles, des travaux qui, par leur importance et l'intérêt général qu'ils ont en vue, ne peuvent faire l'objet que d'un texte législatif ; que c'est ainsi qu'il a fallu une loi, celle du 10 juillet 1894, pour soumettre les propriétaires parisiens à l'obligation d'écouler souterrainement et directement à l'égout public les matières des cabinets d'aisances de leurs immeubles ; que tel est le caractère des travaux prescrits à la dame Jeandarme par l'arrêté du préfet de la Seine ; ... que cet arrêté ayant été pris en vertu de la loi du 13 avril 1850 sur les logements insalubres, n'était point obligatoire pour la dame Jeandarme, qui a pu se soustraire à son exécution sans encourir les pénalités prévues par l'article 9 de ladite loi (1). »

763. — A vrai dire, des deux motifs invoqués par l'arrêté du 17 mars 1904, le premier, tiré de l'importance des travaux, bien qu'il soit appuyé sur cette circonstance qu'une loi spéciale, la loi du 10 juillet 1894 a été nécessaire pour prescrire le tout-à-l'égout à Paris, nous paraît peu décisif. Ce n'est pas en effet l'importance des travaux à effectuer, mais bien leur nature et le point de savoir si leur exécution entame le droit de propriété ou en modifie l'usage, que l'on doit prendre en considération pour déterminer le caractère légal ou illégal d'un arrêté muni-

(1) Ce brusque revirement est d'ailleurs la conséquence logique de l'arrêt quelque peu antérieur rendu par la Cour de cassation en date du 8 décembre 1903. Cet arrêt que nous examinerons bientôt en détail a déclaré formellement que ni la loi des 16-24 août 1790, *ni aucune autre disposition législative*, ne confère au préfet de la Seine le droit d'imposer le tout-à-l'égout comme système de vidange.

cial. Mais l'autre motif, tiré de l'intérêt général des travaux, est beaucoup plus juridique et justifie complètement, à notre sens, la jurisprudence nouvelle de la Cour de Paris. En prescrivant le tout-à-l'égout dans un immeuble déjà pourvu d'une fosse d'aisances, le préfet de la Seine avait moins en vue l'assainissement de cet immeuble et l'intérêt particulier de ses locataires que l'amélioration de l'hygiène publique à Paris et l'intérêt de la population à ne pas respirer un air pollué par les exhalaisons des tuyaux d'évent des fosses d'aisances. L'arrêté du préfet était donc pris en dehors des prévisions de la loi du 13 avril 1850 (1).

b). *Poursuites pour inobservation de la loi du 10 juillet 1894 et des arrêtés préfectoraux pris pour son exécution : Le défaut de sanction.*

764. — Battue sur le terrain de la loi de 1850, l'administration n'avait plus à sa disposition que la seule voie directe de poursuites pour inobservation de la loi de 1894 et des arrêtés pris en vue de son exécution. Par contre, les propriétaires, battus eux aussi devant le Conseil d'Etat sur le terrain du recours direct en annulation, se trouvaient en présence d'arrêtés inattaquables ou confirmés, devant lesquels ils n'avaient, semblait-il, qu'à s'incliner.

(1) Notons, en outre, que cette loi, invoquée dans les affaires précédentes, a été abrogée par l'article 31 de la loi du 15 février 1902 sur l'hygiène publique dont les articles 12 et suivants déterminent aujourd'hui les règles à suivre pour obtenir l'assainissement des immeubles qui présentent un danger pour la santé des occupants ou des voisins. Le même problème se pose alors, pour la loi de 1902 comme pour la loi de 1850 : La loi de 1902, qui a étendu les pouvoirs des maires en matière d'hygiène, peut-elle être invoquée par le préfet de la Seine à l'effet d'arriver à la généralisation du système du tout-à-l'égout ? Nous répondons plus loin à cette nouvelle question,

Nombre d'entre eux décidèrent néanmoins d'opposer à l'administration une résistance passive, la force d'inertie (1).

765. — Le délai de trois ans imparti par l'article 3 du premier arrêté de désignation pris le 24 décembre 1897 expirait le 1^{er} janvier 1901. A cette date la plupart des propriétaires d'immeubles situés dans les rues que désignait cet arrêté n'avaient pas encore exécuté les travaux prescrits par la loi du 10 juillet 1894 et par l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897. L'administration, déclarant que les propriétaires se trouvaient en demeure de procéder à l'installation du tout-à-l'égout, fit dresser des procès-verbaux de contravention par les agents du service de la voirie ; et le préfet de la Seine, usant du droit de citation directe devant la juridiction répressive, poursuivit les contrevenants devant le tribunal de simple police.

766. — L'administration soutenait que les deux arrêtés du 24 décembre 1897 avaient été « légalement faits », et pris par le préfet de la Seine dans la limite de ses pouvoirs généraux de police municipale. Les propriétaires récalcitrants furent donc poursuivis en vertu de l'article 471, § 15, du code pénal, ainsi conçu : « Seront punis d'amende, depuis un franc jusqu'à cinq francs inclusivement : ... 15° Ceux qui auront contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ». La Ville de Paris, se constituant partie civile, réclamait en outre des dommages-intérêts représentatifs de la taxe de vidange non perçue. Enfin l'administration se prétendait en droit, par analogie avec ce qui a été dit à

(1) V. Tréhu, *op. cit.*, p. 57 et s.

propos des branchements particuliers (1), et par application de l'article 161 du code d'instruction criminelle, de procéder d'office à l'exécution des ouvrages pour le compte des intéressés, et de faire recouvrer sur eux le montant de la dépense. Elle demandait donc au tribunal de condamner les propriétaires à installer le tout-à-l'égout dans les 10 jours de la signification du jugement et à continuer les travaux jusqu'à l'achèvement sans désemparer, sous peine de les voir exécuter d'office et à leurs frais.

767. — En réponse à ces prétentions, les propriétaires avaient objecté d'abord le défaut de qualité de la Ville de Paris pour introduire une action directe devant la juridiction répressive. Ils faisaient remarquer ensuite que l'arrêté invoqué eût dû être notifié individuellement à chaque intéressé, au lieu d'être simplement affiché, ses dispositions visant non pas l'universalité des citoyens, mais seulement une catégorie d'entre eux. Un troisième argument était tiré du défaut de sanction de la loi du 10 juillet 1894 : Il suffit de lire ce texte, disait-on, pour se rendre compte qu'il ne contient aucune pénalité. Et la loi n'a pas davantage conféré au préfet de la Seine le pouvoir de prendre un règlement pour son application. De sorte que, par application de la règle « nulla pœna sine lege », des poursuites ne peuvent être exercées ni pour contravention à ladite loi, ni pour contravention aux arrêtés pris par le préfet de la Seine pour son exécution, car ils n'ont pas le caractère de règlements de police. Enfin, d'après les récalcitrants, la Ville n'avait pas rempli les obligations dont l'exécution devait être le prélude nécessaire de l'installation du tout-à-l'égout :

(1) Article 10, § 1^{er}, arr. préf. 16 juillet 1895 ; V. *suprà*, n° 663, p. 413.

Dans beaucoup de rues l'évacuation ne pouvait s'effectuer convenablement, faute d'égouts appropriés, et l'eau était fournie en quantité insuffisante pour les chasses.

768. — Dans sa décision le tribunal de simple police adopta les conclusions de la Ville. A la date du 29 août 1901 (1), les propriétaires récalcitrants furent condamnés : 1° A 1 franc de dommages-intérêts pour violation d'un règlement légalement fait par l'autorité administrative, par application de l'article 471, § 15, du code pénal ; 2° A l'exécution des travaux nécessaires dans les 10 jours de la signification du jugement, faute de quoi il y serait pourvu à leurs frais et aux diligences de la Ville ; 3° A 1 franc de dommages-intérêts pour le tort causé à la Ville de Paris par l'impossibilité où elle se trouvait de percevoir la taxe de vidange.

769. — Mais cette décision fut frappée d'appel par les propriétaires, et devant le tribunal correctionnel les appelants invoquèrent les mêmes fins de non-recevoir et les mêmes moyens de fond : 1° Fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité de la Ville de Paris pour l'action directe ; 2° Fin de non-recevoir tirée du défaut de notification aux intéressés ; 3° Défaut de sanction de la loi de 1894 ; 4° Inexécution par la Ville de Paris des obligations qu'elle doit remplir avant de pouvoir mettre en demeure les propriétaires.

770. — La 11^e chambre du tribunal correctionnel de la Seine rendit le 21 janvier 1902 (2) un jugement qui infirmait la décision de simple police. Cette infirmation était

(1) Trib. pol. Paris, 29 août 1901, Michel, *Gaz. Trib.*, 30 août 1901, *Gaz. Pal.*, 1901, 2, 265.

(2) Trib. corr. Seine (11^e Ch.), 21 janvier 1902, Michel, *Le Droit* du 29 janvier, et *Gaz. Trib.* du 22 janvier 1902, *La Loi* du 29 janvier 1902, *Gaz. Pal.*, 1902, 1, 222.

basée sur ce que la Ville de Paris n'avait pas qualité pour agir par citation directe devant la juridiction répressive.

D'une manière générale, il est admis que dans le cas de contravention aux arrêtés de police pris par l'autorité municipale les communes ne sont recevables à se porter parties civiles que dans les termes du droit commun, c'est-à-dire à une double condition : 1° Que la contravention qu'elles dénoncent constitue une infraction punissable ; 2° Que le dommage dont elles se plaignent soit le résultat direct et la conséquence immédiate de cette contravention.

D'où il suit que le préfet de la Seine, agissant au nom de la Ville de Paris, est irrecevable à citer directement en simple police des propriétaires d'immeubles auxquels il reproche de contrevenir à la loi du 10 juillet 1894 et aux arrêtés préfectoraux du 24 décembre 1897. Le tribunal en donne cette raison déterminante que, s'il est vrai qu'il existe une certaine relation entre le défaut de recouvrement des taxes de vidange au profit de la Ville et l'exécution des travaux prescrits par le préfet de la Seine pour l'écoulement direct à l'égout de toutes les matières de vidange, on ne rencontre point ici la relation de cause à effet, qui serait nécessaire pour justifier la répression pénale. En réalité le préjudice que la Ville de Paris prétend subir en se trouvant, par suite de l'inaction de ces propriétaires, dans l'impossibilité de percevoir la taxe de vidange à laquelle la loi de 1894 lui donne droit, a sa cause directe et immédiate non pas dans le fait de l'inexécution des travaux, mais dans celui du non-paiement de la taxe, lequel ne tombe point sous le coup de la loi pénale. L'action de la partie civile étant ainsi irrecevable, la citation délivrée à sa requête n'avait pu saisir

subsidiairement le juge de police de l'action publique, les propriétaires n'ayant pas été cités directement à l'audience par le ministère public, et ceux-ci n'ayant pas déclaré défendre volontairement à l'action publique. Pour ces motifs, les propriétaires contrevenants étaient renvoyés des fins de la poursuite.

771. — Le jugement réservait donc complètement l'examen et la solution des autres moyens invoqués par les propriétaires, puisqu'il s'en tenait à la première fin de non-recevoir opposée à la Ville de Paris. La question principale, celle de savoir si, à défaut de sanction prévue par la loi du 10 juillet 1894, les arrêtés préfectoraux du 24 décembre 1897, comportaient la sanction de l'article 471, § 15, du code pénal, restait toujours entière : Le tribunal correctionnel avait simplement déclaré que cette question ne pouvait être jugée que sur la poursuite directe du ministère public.

772. — Entre temps, les propriétaires s'étaient adressés aux tribunaux administratifs. Avant que le tribunal correctionnel de la Seine eût rendu son jugement, M. Avezard, agissant tant en son nom personnel qu'au nom de la Chambre syndicale des propriétaires, dont il était le vice-président, avait déféré au Conseil d'Etat pour excès de pouvoirs l'arrêté de désignation du 24 décembre 1897.

D'après le pourvoi, cet arrêté, ayant pour but de dire à *qui* serait applicable un autre arrêté, réglementaire, celui-là, pris le même jour par le préfet de la Seine, était susceptible au premier chef de notification individuelle. Celle-ci n'ayant pas été faite, les propriétaires n'étaient pas poursuivables pour contravention.

Le Conseil d'Etat, par arrêt du 24 janvier 1902 (1),

(1) C. d'Et., 24 janvier 1902, Avezard, *Le Droit* du 30 janvier 1902,

rejeta ce pourvoi comme tardivement présenté, la requête des propriétaires n'ayant pas été enregistrée dans les 3 mois de la publication par voie d'affiches de l'arrêté attaqué.

C'était bien dire qu'en pareil cas la notification individuelle n'était nullement nécessaire.

773. — Le préfet de la Seine, déclaré non-recevable à agir par citation directe, procéda alors de la manière que lui indiquait la juridiction correctionnelle, et c'est à la requête du ministère public qu'il fit exercer de nouvelles poursuites contre les propriétaires récalcitrants. Il obtint ainsi du tribunal de simple police un jugement, en date du 10 avril 1902 (1), qui condamnait les propriétaires à l'amende : « Attendu, dit le jugement, que s'il est vrai que la loi du 10 juillet 1894 n'ajoute aucune sanction aux obligations qu'elle impose aux propriétaires, que les tribunaux doivent l'appliquer dans son texte sans la modifier ni l'étendre et sans y ajouter, notamment à titre de sanction pénale, une disposition que le pouvoir législatif aurait seul le droit d'édicter, il n'en saurait être de même des 2 arrêtés pris par M. le préfet de la Seine le 24 décembre 1897 ; ... qu'en effet, ces deux arrêtés n'ont pas été pris par lui seulement en vertu de la loi de 1894, ... mais en dehors de toute loi spéciale, en vertu des pouvoirs généraux qui lui sont propres et qui lui appartiennent de par les lois des 16-24 août 1790 et les décrets des 26 mars 1852 et 10 octobre 1859, lui donnant le droit, comme chef de la police municipale, de faire

La Loi du 6 février 1902, *Rec. Gaz. Trib.*, 2^e partie, 1902, 1, 278, S., 1904, 3, 33.

(1) Trib. pol. Paris, 10 avril 1902, *Gaz. Pal.*, 1902, 1, 675, *Rec. Gaz., Trib.* 2^e partie, 1902, 1, 472, *Le Droit* du 12 avril 1902, *La Loi* du 12 avril 1902.

opérer l'écoulement des eaux des maisons dans les égouts ». D'où il suit qu'ils sont légalement faits et comportent la sanction de l'article 471, § 15, du code pénal.

774. — Le tribunal de simple police était, on le voit, d'accord avec la doctrine fondée sur les deux arrêts du Conseil d'Etat du 1^{er} mai 1896 et du 9 mars 1900 : Le préfet puise dans les pouvoirs qui lui appartiennent comme chef de la police municipale l'autorité suffisante pour ordonner la suppression des fosses fixes et l'adoption du système de l'écoulement direct à l'égout.

775. — Les propriétaires condamnés interjetèrent appel, et devant la 11^e chambre du tribunal correctionnel de la Seine furent soulevées de nombreuses questions que le jugement précédent du 21 janvier 1902, fondé sur l'irrecevabilité de la citation directe du préfet de la Seine, n'avait point tranchées. Le jugement du tribunal intervint le 9 décembre 1902 (1). Il confirmait la décision attaquée et repoussait tous les moyens opposés par les propriétaires à l'encontre des arrêtés préfectoraux.

776. — Ces moyens, au nombre de six, étaient tirés de ce que : *A.* La citation à comparaître devant le tribunal de simple police serait nulle comme n'indiquant pas la peine encourue ; *B.* Le ministère public aurait requis et le tribunal aurait statué sur des faits non compris dans la citation ; *C.* L'arrêté de désignation précité serait sans force obligatoire, faute d'avoir été notifié aux propriétaires intéressés ; *D.* Les arrêtés préfectoraux auxquels il a été contrevenu seraient dépourvus de sanction pénale ; *E.* Les propriétaires ne sauraient être astreints

(1) Trib. corr. Seine (11^e Ch.), 9 décembre 1902, Martin, *La Loi* des 12 et 13 décembre 1902, *Le Droit* du 17 décembre 1902, *Gaz. Trib.* du 10 décembre 1902.

aux charges résultant pour eux de l'installation de l'écoulement direct à l'égout, alors que la Ville de Paris ne remplit pas ou remplit mal les obligations corrélatives que lui impose la loi du 10 juillet 1894 ; *F.* La contravention poursuivie aurait été couverte par la prescription, lors du prononcé du jugement entrepris.

777. — Aucun de ces moyens ne fut admis par le tribunal. Nous ne dirons rien des deux premiers, qui sont de pure procédure, mais voici ce que décidait sur les autres points le jugement du 9 décembre 1902 :

778. — Un règlement administratif, et spécialement un arrêté préfectoral ou municipal, a force exécutoire à condition que la connaissance en ait été légalement donnée à ceux auxquels est imposée l'obligation de s'y conformer ; et cette connaissance leur est légalement donnée par voie de publication et d'affiches, toutes les fois que l'arrêté contient des dispositions générales (1). Tel est le caractère de l'arrêté de désignation du 24 décembre 1897, qui vise tous les propriétaires présents et à venir des immeubles situés dans les rues dont il donne l'énumération. Point n'est besoin, par conséquent, de notifications individuelles adressées à chacun des propriétaires.

779. — Mais le nœud du débat était sans contredit la question du « défaut de sanction » soulevée dans le quatrième moyen. Sur ce point, le tribunal correctionnel rejeta très nettement la théorie du tribunal de simple police, qui avait reconnu au préfet le droit d'édicter des

(1) V. avis du C. d'Et. du 25 prairial an XIII. — V. également Cass, 3 mai 1850, *Bull. crim.*, n° 146 ; 30 octobre 1857, *Bull. crim.*, n° 360 ; 24 juillet 1862, *Bull. crim.*, n° 246 ; 6 décembre 1862, *Bull. crim.*, n° 269 ; 4^{re} décembre 1876, *Bull. crim.*, n° 236 ; 31 août 1891, *Bull. crim.*, n° 141.

prescriptions pour l'exécution du tout-à-l'égout « en vertu de ses pouvoirs généraux de police. »

Son jugement constate en effet « que le préfet de la Seine ne puisait pas dans sa seule qualité de chef de la police municipale le pouvoir d'ordonner les mesures qui font l'objet des articles 1 et 2 de l'arrêté réglementaire, 2 et 3 de l'arrêté de désignation ; que, si les pouvoirs qu'il tient de la loi des 16-24 août 1790 et des décrets du 26 mars 1852 et du 10 octobre 1859 lui permettaient d'enjoindre aux propriétaires de Paris d'avoir à faire disparaître toute cause d'insalubrité pouvant provenir des fosses d'aisances de leurs immeubles, ils ne l'autorisaient pas à leur imposer, comme unique moyen à prendre en vue d'obtenir ce résultat, la suppression de leurs fosses et l'écoulement direct à l'égout des matières de leurs cabinets d'aisances ;... que, s'il rentre dans les attributions de l'autorité municipale de prendre les mesures de police que peuvent exiger les intérêts de la salubrité publique et notamment celles qui peuvent être propres à prévenir les maladies épidémiques ou contagieuses, son pouvoir rencontre des limites qu'il ne lui est pas permis de dépasser ; que, spécialement, elle doit, dans l'accomplissement de sa mission, s'abstenir de porter atteinte aux droits de la propriété ; qu'il ne lui appartient pas, lorsqu'elle prescrit les mesures que commande l'intérêt de la salubrité publique, de déterminer elle-même la nature et l'importance des travaux qui doivent être exécutés ; qu'enfin il ne lui appartient pas, en vue de supprimer une cause d'insalubrité, de prescrire un moyen exclusivement obligatoire, alors qu'il peut exister d'autres moyens permettant d'obtenir le résultat cherché. »

Le tribunal correctionnel, toutefois, statua sur ce

point contrairement aux prétentions des propriétaires, mais par des motifs autres que ceux du tribunal de police. Cherchant ailleurs une justification possible des règlements édictés, il crut la trouver dans la loi du 10 juillet 1894 elle-même.

Suivant le tribunal d'appel, les arrêtés préfectoraux ont été pris en vertu d'une délégation implicite de la loi de 1894, et, par suite, ils ont droit à la sanction de l'article 471, § 15, du Code pénal : « Attendu, dit le jugement, pour justifier le maintien de la condamnation, que si le préfet de la Seine ne pouvait pas, en sa seule qualité de chef de la police municipale, prendre des arrêtés imposant à toute une catégorie de propriétaires l'obligation de l'écoulement direct à l'égout, il lui appartenait de prendre ces arrêtés pour assurer l'exécution de la loi du 10 juillet 1894 ; Attendu qu'on objecterait vainement que la contravention à un arrêté municipal sur un fait prévu par une loi ne peut entraîner une peine que cette loi ne prononce pas ; que, sans qu'il soit besoin de rechercher si le principe ainsi posé ne comporte pas certaines restrictions, et notamment s'il est applicable au cas où la loi rappelée par l'arrêté a statué sur un objet qui rentre dans le cercle des matières de police tracé par la loi des 16-24 août 1790, il est constant que ce principe cesse d'être applicable lorsque l'arrêté auquel il a été contrevenu a été pris par l'autorité municipale en vertu d'une délégation de la loi ; que, dans ce cas, l'arrêté a droit à la sanction de l'article 471, § 15, du Code pénal ; Attendu que tel est le caractère des arrêtés préfectoraux du 24 décembre 1897, en tant au moins qu'ils fixent l'époque à partir de laquelle les propriétaires des maisons anciennes sont astreints à l'écoulement direct à l'égout ; qu'il

ressort en effet, tant du rapprochement des articles 2 et 6 de la loi de 1894, que des explications échangées au cours des débats qui ont précédé son adoption, que le législateur s'est volontairement abstenu de fixer lui-même le point de départ du délai de trois ans à l'expiration duquel les propriétaires des maisons anciennes seraient tenus d'opérer l'écoulement direct à l'égout, et qu'il a entendu s'en remettre au préfet de la Seine du soin de fixer le point de départ dudit délai, lui déléguant ainsi la mission de compléter son œuvre sur ce point ; d'où il suit qu'en disposant, dans l'article 2 de l'arrêté réglementaire, que le délai de trois ans, accordé par l'article 2 de la loi du 10 juillet 1894, pour les transformations à effectuer dans les maisons anciennes, courrait à partir de la date fixée par les arrêtés d'approbation, et, dans l'article 3 de l'arrêté d'approbation (ou de désignation), que, pour les propriétaires des maisons situées dans les rues désignées audit arrêté, le délai courrait à dater du 1^{er} janvier 1898, le préfet de la Seine s'est borné à remplir la mission que la loi de 1894 lui avait attribuée par voie de délégation. »

780. — Le tribunal ne s'arrêta pas davantage aux deux derniers moyens soulevés par les propriétaires, moyens subsidiaires, d'ailleurs.

781. — L'un était tiré de l'inaccomplissement par la Ville de Paris des obligations mises à sa charge par la loi de 1894. Les propriétaires faisaient remarquer que le but du législateur de 1894 ne peut être atteint qu'autant que chacune des parties aura rempli les obligations que la loi lui impose. Il y a, disaient-ils (1), un lien indivisible entre les dispositions des articles 2 et 6 de la loi,

(1) V. Tréhu, *op. cit.*, p. 462.

établissant les obligations corrélatives de la Ville de Paris et des propriétaires riverains. L'administration doit d'abord, pour que la loi qui porte le titre de « loi d'assainissement de la Seine et de la Ville de Paris » ne soit pas une plaisanterie ou une cruelle ironie, achever et transformer le réseau des égouts, faire des canalisations, et surtout donner de l'eau aux habitants avec toute la pression nécessaire pour qu'elle puisse monter à tous les étages. Il faut enfin qu'il soit créé à ses frais des champs d'épandage suffisants pour répandre l'eau des égouts polluée par les matières qu'elle recueille : Une fois ces travaux terminés, mais seulement alors, la Ville sera en droit d'exiger à son tour l'établissement de l'écoulement direct à l'égout. Or, d'après les appelants, il résultait de nombreux témoignages : protestations, pétitions des communes suburbaines, procès-verbaux, etc., que la Ville avait rempli ses obligations « d'une manière incomplète et critiquable ». En conséquence, les propriétaires déclaraient qu'ils n'étaient pas tenus de remplir les obligations résultant pour eux de la loi de 1894.

Cette thèse fut condamnée par le tribunal. Il décida que le législateur de 1894 n'avait eu nullement la pensée d'instituer entre les propriétaires et la Ville une sorte de contrat synallagmatique d'après lequel les propriétaires ne seraient tenus de remplir leurs obligations qu'autant que la Ville remplirait les siennes ; et, par suite, que l'inaccomplissement, même prouvé, des obligations de celle-ci ne permettrait pas aux propriétaires d'arguer d'illégalité les arrêtés préfectoraux.

782. — L'autre moyen, plus subsidiaire encore, consistait à invoquer la prescription. Sur ce dernier point, le tribunal a jugé que la prescription de l'action publi-

que n'avait pu commencer à courir le 1^{er} janvier 1901, la contravention reprochée aux propriétaires n'ayant pas été consommée le jour de l'expiration du délai accordé, puisqu'elle consiste, non dans l'exécution des travaux prescrits à une date fixée, mais dans le fait que les propriétaires sont demeurés, depuis le 1^{er} janvier 1901, en état incessant d'infraction à un règlement qui proscriit tout système de vidange autre que l'écoulement direct à l'égout. Peu importe, ajoute le jugement, que le contrevenant ne soit devenu propriétaire que postérieurement à l'arrêté de désignation, puisque ces dispositions générales s'imposent à tous les propriétaires présents et futurs. Et d'autre part, si l'immeuble était la propriété de plusieurs, chacun des propriétaires indivis étant passible de poursuites, à raison de la contravention conjointement commise, il appartiendrait au ministère public de n'exercer de poursuites que contre l'un d'eux.

783. — Les propriétaires n'acceptèrent pas leur nouvelle défaite et se pourvurent en cassation. La chambre criminelle rendit son arrêt le 31 décembre 1903 (1). C'est le fameux arrêt Knittel, dont l'importance est considérable, tant par la gravité des intérêts qu'il met en jeu que par la divergence de vues qu'il accuse entre la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat. Il a cassé le jugement du tribunal correctionnel, laissant ainsi l'administra-

(1) Cass. crim., 31 décembre 1903, Knittel, D. P., 1904, 1, 281 et la note de M. Berthélemy, S., 1905, 1, 245 et la note de M. J.-A. Roux, *Gaz. Trib.* des 1^{er}, 2 et 3 janvier 1904, *La Loi* des 3 et 6 février 1904, *Gaz. Pal.*, 1904, 1, 105, *Journal la Chambre des Propriétaires*, n° du 16 janvier 1904. — V. aussi l'article de M. Berthélemy sur « l'exercice de la souveraineté par l'autorité administrative », *Rev. du Dr. public.*, 1904, p. 209 et s.

tion préfectorale complètement désarmée en face des propriétaires victorieux.

784. — Sur les six moyens invoqués par les propriétaires devant le tribunal correctionnel, deux seulement, ceux que nous avons indiqués plus haut sous les lettres C et D, avaient été repris et développés à l'appui du pourvoi. De ces deux moyens, le premier fut rejeté, mais le second fut admis par la Cour suprême.

785. — En ce qui concerne le premier moyen, la question se ramenait à ceci : L'arrêté de désignation pris par le préfet de la Seine le 24 décembre 1897 présente-t-il un caractère général ou un caractère particulier ? Dans le premier cas il suffira, pour rendre cet arrêté obligatoire, qu'il soit porté à la connaissance des intéressés par voie de publication ou d'affiches ; dans le second cas, au contraire, il ne deviendra obligatoire qu'autant qu'il aura été notifié individuellement.

L'arrêté contient des dispositions générales, dit le jugement du 9 décembre 1902, puisqu'il vise « non certaines personnes déterminées, mais tous les propriétaires présents et à venir des immeubles situés dans les rues dont il donne l'énumération ». A cela les propriétaires objectaient qu'en réalité l'arrêté avait bien un caractère individuel, puisqu'il ne vise pas tous les propriétaires d'immeubles situés à Paris, mais seulement tous ceux dont les propriétés bordent les rues désignées.

Malgré cette considération, la Cour de Cassation a adopté sur ce point les conclusions de son conseiller rapporteur, M. La Borde, et de M. l'avocat général Cottignies. Elle a rejeté ce moyen et décidé que l'arrêté du 24 décembre 1897, qui, en fait, vise 25.000 propriétés, a été porté légalement à la connaissance des intéressés par

voie de publication et d'affiches, puisqu'il « contient des dispositions générales applicables à une certaine catégorie d'immeubles ». Notons en passant que la Cour admet ainsi que l'arrêté vise les immeubles plutôt que les propriétaires.

La solution de la Cour de Cassation, qui a statué seulement sur le fait, ne souffre, croyons-nous, aucune difficulté en droit. Elle est conforme au principe fondamental qui gouverne la matière. Ce principe, écrit M. Hauriou (1), est que la publication suffit quand la décision s'adresse à une collectivité « où peut être légitimement présumée la solidarité de l'avertissement mutuel ». Or cet avertissement mutuel existait indubitablement dans l'espèce actuelle, puisque chaque propriétaire intéressé avait reçu de l'administration préfectorale : 1° copie des arrêtés du 24 décembre 1897 ; 2° des conseils écrits sur les travaux à exécuter ; 3° des « avis » leur enjoignant l'installation du tout-à-l'égout ; 4° des « avis importants » ; 5° des listes des rues désignées.

786. — Les propriétaires furent plus heureux avec le second moyen. Il était pris de la violation par fausse application de l'article 2 de la loi du 10 juillet 1894 et de l'article 471, § 15, du code pénal, ainsi que de la violation de la règle « Nulla pœna sine lege ». A cet égard, la Cour de Cassation eut à se prononcer sur deux points : 1° La loi de 1894, à défaut de pénalité spéciale, peut-elle être sanctionnée par l'article 471, § 15, du Code pénal ? 2° Les arrêtés pris par le préfet de la Seine pour assurer l'exécution de l'article 2 de la loi de 1894 sont-ils des rè-

(1) V. la note de M. Hauriou dans S., 1904, 3, 33, sous C. d'Et., 24 janvier 1902, Avezard, précité. — V. également C. d'Et., 25 janvier 1901, Juot, Saucin et autres, S. et P., 1903, 3, 83.

glements « légalement faits par l'autorité administrative », des « règlements ou arrêtés publiés par l'autorité municipale », au sens de l'article 471, § 15, du code pénal?

Le premier point offrait peu de difficultés : Il suffit de se reporter au texte de la loi de 1894 pour constater qu'elle ne contient aucune sanction. Or, c'est un principe incontesté de notre droit public que lorsqu'une loi n'a pas établi de sanction à ses prescriptions, les contraventions à ses dispositions ne sont pas sanctionnées par la pénalité de l'article 471, § 15, du code pénal. Cet article ne s'applique qu'aux contraventions, aux arrêtés ou aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ou municipale. Il ne vise pas les dispositions législatives, et si le législateur ne les a pas protégées par des pénalités, il ne peut être suppléé à son silence par les tribunaux répressifs (1).

A la vérité, lors de la discussion de la loi de 1894, M. Gourju avait soutenu que l'article 471, § 15, du Code pénal avait « pour objet de donner une sanction aux lois qui par elles-mêmes n'en formulent spécialement aucune ». Et le rapporteur de la loi, M. de Sal, loin de contredire cette affirmation, s'était efforcé de prouver que la sanction de l'article 471, § 15, serait elle-même insuffisante. Mais aussitôt le ministre de la justice, M. Vallé, avait rappelé énergiquement les principes et déclaré « que l'article 471, § 15, du Code pénal n'était pas applicable (2). »

La question ne pouvait donc faire aucun doute. Aussi la Cour de Cassation a-t-elle décidé « que la loi du 10

(1) En ce sens : Cass., 24 mai 1901, D. P., 1901, 1, 429, S. et P., 1902, 1, 377, *Gaz. Pal.*, 1901, 1, 758; Trib. des conflits, 2 décembre 1902, *Leb. chr.*, p. 713 et s.

(2) Séance du 28 novembre 1892, *J. off.*, Sénat, Déb. parl., p. 1199, 1204 et 1220.

juillet 1894 ne prononce aucune peine spéciale et que l'infraction aux dispositions de ladite loi ne saurait être sanctionnée par l'article 471, § 15, du Code pénal ; qu'en effet cet article ne s'applique qu'aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ou municipale ; qu'une loi ne peut avoir ce caractère, et que les tribunaux doivent l'appliquer dans son texte, sans la modifier ou l'étendre, et sans y ajouter, notamment, à titre de sanction pénale, une disposition que le législateur avait seul le droit d'édicter. »

Sur le second point, il est également de principe que les règlements pris par les autorités administratives ne peuvent être sanctionnés par l'article 471, § 15, du Code pénal que dans deux cas : 1° Lorsqu'ils ont été pris en vertu d'une délégation spéciale de la loi (1) ; 2° lorsqu'ils statuent sur des matières rentrant dans les attributions confiées par les lois aux pouvoirs réglementaires de l'autorité municipale.

Ce principe posé, c'est à tort que les juges correctionnels ont cru trouver une délégation de la loi de 1894 dans cette circonstance que le texte législatif laisse à l'autorité municipale le soin de fixer le point de départ du délai de trois ans imparti aux propriétaires. Cette manière de voir est en effet en opposition formelle avec l'interprétation constamment fournie de l'article 471, § 15. La mission de compléter la loi et d'en assurer l'exécution par un règlement spécial peut bien être déléguée à l'autorité administrative ou municipale, mais pareille délégation ne saurait être tacite, cela fût-il conforme aux intentions du législateur. Elle doit nécessairement résulter d'une disposi-

(1) V. notamment Cass., 23 octobre 1886, *Gaz. Pal.*, 86, 2, 766, S., 86, 1, 493, D. P., 87, 1, 505 et le rapport de M. le conseiller Tanon.

tion expresse et spéciale. Dès lors il faut reconnaître, avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 1^{er} mai 1896, que la loi du 10 juillet 1894 n'a nullement chargé le préfet de la Seine de faire des règlements pour obtenir son application. Aussi la Cour de Cassation a-t-elle rejeté la thèse du tribunal correctionnel, qui avait cru pouvoir se baser sur une prétendue délégation tacite pour appliquer l'article 471, § 15, du Code pénal.

Mais le préfet de la Seine ne pouvait-il pas être considéré comme ayant agi dans la limite des pouvoirs que lui donne sa qualité de chef de la police municipale ? C'est sur cette question délicate que la Chambre criminelle s'est écartée de l'opinion exprimée par le Conseil d'Etat dans son arrêt de 1896 et consacrée par lui dans l'arrêt du 9 mars 1900. La haute juridiction administrative avait en effet jugé à cette date que les dispositions des arrêtés du 24 décembre 1897 rentraient incontestablement dans les pouvoirs de police du préfet. Malgré cela la Chambre criminelle, arrêtée par le respect du droit de propriété, a adopté la solution contraire. Elle a déclaré illégaux ces arrêtés de 1897, comme excédant les pouvoirs de l'autorité municipale. « Attendu, dit-elle sur ce second point, que les dispositions ci-dessus rappelées des deux arrêtés du 24 décembre 1897 ne sauraient non plus être sanctionnées par l'application de l'article 471, § 15, du Code pénal ; qu'il faudrait, pour que la sanction de cet article pût être attachée à leur inobservation, que les lois pré-existantes eussent attribué au préfet de la Seine la mission de faire de tels règlements ; que cette attribution ne résulte pas de la loi du 10 juillet 1894 dont le texte ne contient aucune délégation en vue de son exécution ; et que, d'autre part, le préfet de la Seine n'a pas, en vertu de ses

pouvoirs comme chef de la police municipale, légalement prescrit les mesures édictées par les articles précités de ces deux arrêtés ; qu'en effet, ni la loi des 16-24 août 1790, ni aucune autre disposition législative ne lui confère le droit de soumettre les propriétaires à de pareilles obligations... D'où il suit qu'en prononçant contre le demandeur une amende pour contravention aux articles 1 et 2 du premier arrêté du 24 décembre 1897 et aux articles 1, 2 et 3 du second arrêté du même jour, le jugement attaqué a violé les textes de lois et le principe de droit visés au moyen... ».

La solution est nette. « La Cour de Cassation, dit M. Berthélemy (1), place ainsi l'administration municipale en face de ce dilemne : Ou bien l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897 est pris en vertu des pouvoirs de police du préfet ; il est alors illégal, et son inobservation ne peut être réprimée ; ou bien il est pris en vue de procurer l'application de la loi du 10 juillet 1894 ; il est alors, comme la loi elle-même, dépourvue de sanction pénale. »

787. — Par ces motifs la Chambre criminelle a cassé le jugement du tribunal correctionnel de la Seine, et renvoyé les parties devant le tribunal correctionnel de Versailles. Ce tribunal, statuant conformément aux conclusions de M. Durand, substitut, a reproduit, et longuement motivé, dans son jugement du 26 janvier 1905 (2), la solution admise par l'arrêt de renvoi. « Attendu, dit le tribunal, que cet arrêté sur un fait prévu par une loi ne peut pas entraîner une peine que cette loi ne

(1) Note sous Knittel, D. P., 1904, 1, 281.

(2) Trib. corr. de Versailles, 26 janvier 1905, Knittel, D. P., 1905, 5, 31, *Le Droit* du 26 février 1905, *Rev. gén. d'Adm.*, 1905, III, p. 201.

prononce pas ; que cet arrêté ne peut davantage trouver une sanction dans les pouvoirs généraux de police du préfet de la Seine ; que le préfet de la Seine n'a pu, en vertu de ses pouvoirs comme chef de la police municipale, légalement prescrire les mesures édictées par son arrêté ; qu'il est en effet de règle que s'il appartient au chef de l'administration municipale d'ordonner les mesures de police que peuvent exiger les intérêts de la salubrité publique, ces mesures ne peuvent aller jusqu'à permettre de porter atteinte au droit de propriété, à lui permettre de déterminer lui-même la nature et l'importance des travaux qui doivent être effectués, en prescrivant un moyen exclusif de faire disparaître les causes d'insalubrité, lorsqu'il peut en exister d'autres aussi efficaces et moins contraires au droit de propriété ; attendu que les mesures prescrites par l'arrêté dont s'agit portent une atteinte sérieuse au droit de propriété en grevant les immeubles d'une servitude onéreuse ; qu'à un autre point de vue, s'appliquant aux immeubles bâtis, elles portent aussi atteinte aux droits acquis ; qu'elles imposent des travaux nettement déterminés ; qu'enfin elles prescrivent un moyen exclusivement obligatoire, alors que d'autres existent tout aussi efficaces ; que de pareilles mesures ne peuvent donc être légalement ordonnées par l'autorité municipale. »

788. — Le tribunal correctionnel de la Seine s'est donc résolu à suivre la jurisprudence consacrée par la Cour de Cassation ; et, à la date du 19 janvier 1904 (1), sa 11^e chambre a statué dans le sens de l'arrêt Knittel.

Aux termes du jugement, l'infraction aux prescriptions

(1) Trib. corr. de la Seine (11^e Ch.), 15 janvier 1904, de Dufort, *La Loi* du 6 février 1904.

de la loi du 10 juillet 1894, qui ne prononce par elle-même aucune peine, ne saurait être sanctionnée par l'article 471, § 15, du Code pénal, qui ne s'applique qu'aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ou municipale, et les tribunaux chargés d'appliquer ladite loi ne sauraient ni la modifier ni l'étendre en y ajoutant la sanction pénale, que le législateur seul a le droit d'édicter. En conséquence, les arrêtés pris par le préfet de la Seine en exécution de cette loi ne sauraient non plus être sanctionnés par l'application de l'article 471, § 15, du Code pénal, ni les lois préexistantes, ni la loi de 1894, ne lui conférant le pouvoir de faire de tels règlements, qui sont en dehors de ses attributions comme chef de la police municipale.

789. — Restait-il, en présence de cette jurisprudence, quelque moyen d'arriver à l'application intégrale de la réforme sanitaire contenue dans la loi du 10 juillet 1894 ? C'est ce qu'il faut examiner sans retard.

c). L'exécution d'office et la loi du 15 février 1902.

790. — Et d'abord, l'administration pouvait-elle, en vertu de la loi du 10 juillet 1894, et à défaut de sanction pénale, agir par voie d'exécution d'office, aux frais des propriétaires, des travaux du tout-à-l'égout ?

791. — Devant le tribunal des conflits, à propos d'une autre affaire (1), il est vrai, le commissaire du gouvernement, M. Romieu, avait nettement formulé le problème. Il peut arriver que certaines prescriptions de la loi ou de l'autorité administrative, dans des matières qui touchent

(1) Trib. des conflits, 2 décembre 1902, Préf. du Rhône c. Société civile immobilière de Saint-Just, *Leb. chr.*, p. 713, S., 1904, 3, 17 et la note de M. Hauriou.

à l'exercice de la puissance publique, se trouvent dépourvues de sanction pénale : le moyen habituel, normal, de coercition fait donc défaut. Dès lors, si on ne se trouve pas dans le cas d'urgence ou de péril imminent, et si la loi n'a pas prévu un autre mode d'exécution, que va-t-on décider quant aux procédés de coercition ?

792. — « Il y a, dit M. Romieu, deux systèmes possibles. On peut soutenir que, la loi étant incomplète, il n'appartient à personne d'y suppléer ; que, s'il y a une obligation dépourvue de sanction, c'est la faute du législateur ; qu'il faut une loi nouvelle, et que tant que la loi nouvelle ne sera pas faite, la loi ancienne ne sera pas exécutée. Pour éviter les abus, la part d'arbitraire que comporte l'exécution forcée par la voie administrative, on fera fléchir les intérêts publics devant la garantie des libertés et des droits privés ; *l'exécution sera judiciaire ou ne sera pas*. Dans un second système, au contraire, on part de cette idée qu'il n'est pas admissible que la loi ne soit pas exécutée, et que la puissance publique ne soit pas obéie ; qu'une erreur de rédaction, une omission, une lacune de la part du législateur ne peut frapper de stérilité ses prescriptions ; que, dans les rapports de la puissance publique avec les citoyens, l'obligation et la coercition sont indissolublement liées ; que l'obéissance à l'ordre légalement donné par l'autorité compétente doit, si elle n'est pas obtenue volontairement, être réalisée par la contrainte. Ici ce sont les intérêts privés, les droits individuels qui fléchissent devant la nécessité de faire exécuter la loi. Dès lors, l'autorité administrative qui dispose de la force publique devra être autorisée exceptionnellement à s'en servir, sans l'intervention du juge répressif, impuissant dans la circonstance pour assurer directement

l'exécution matérielle de ses injonctions et des ordres du législateur. »

793. — Et M. Romieu prétend qu' « en France, pays d'administration et de centralisation, pays du principe de la séparation des pouvoirs, il n'est pas étonnant que ce soit le second système qui ait prévalu ».

Telle est aussi la manière de voir de M. Hauriou. « En France, écrit-il (1), on n'admet pas que la loi ne s'exécute pas, et d'ailleurs, au point de vue de l'exécution de la loi, l'administration a le pas sur la justice. »

794. — Cette doctrine est certainement très séduisante, d'autant que la logique et l'utilité générale militent en sa faveur. Elle ne nous satisfait pas néanmoins, car elle mérite un reproche capital : elle conduit tout droit au régime de l'arbitraire administratif. Et cependant n'est-il pas monstrueux que des textes qui ont fait l'objet de longues études techniques et administratives, que des commissions de députés et de sénateurs ont soigneusement élaborés, que des discussions parlementaires ont précisés point par point, et qui sont enfin devenus lois de l'Etat, puissent rester lettre morte entre les mains de l'administration, chargée de les faire observer, et impuissante à punir ceux qui refusent d'obéir ? (2)

Certes ce sont là des résultats bizarres. S'ensuit-il que notre opinion doive être abandonnée ? Nous ne le croyons pas. « Il peut être fâcheux, dirons-nous avec M. Berthélemy, que l'ordre de la loi soit méprisé ; il serait plus fâcheux encore, et plus dangereux pour les libertés publiques que l'autorité administrative, sous prétexte d'exiger l'obéissance aux lois, pût s'investir elle-même des pou-

(1) V. note dans Sirey, 1904, 3, 17 et s.

(2) Tréhu, *op. cit.*, p. 180.

voirs que les lois ne lui ont pas attribués (1)... Qu'on ne soutienne pas que l'administration, chargée de procurer l'observation des lois, serait fondée à pourvoir elle-même à leur exécution aux frais des propriétaires récalcitrants. C'est un principe supérieur de notre droit public que l'administration ne peut exercer que les pouvoirs qui lui sont rigoureusement conférés par la loi. L'administration ne peut mettre la force publique en mouvement pour assurer, *manu militari*, l'exécution des actes de l'autorité, que dans les cas très exceptionnels où le législateur l'ordonne. Où sont ici les ordres législatifs qui autorisent l'exécution violente ? Oui, la justice doit rester impassible et l'administration doit s'avouer impuissante. La justice ne peut prononcer une peine pour une négligence dont la loi ne fait ni un crime, ni un délit, ni même une contravention. L'administration ne peut toucher à nos biens, mettre la main sur nos personnes, qu'en vertu d'un texte qui lui en donne le pouvoir. Où le texte est muet, la fonction de l'administrateur s'arrête. Son autorité ne lui appartient pas parce qu'il représente l'Etat dont il fait valoir les droits. Elle n'est que le mode d'exécution de la volonté souveraine du législateur, et la volonté du législateur ne peut pas se présumer quand il ne l'a pas exprimée ». Il faut donc, selon nous, refuser à la Ville de Paris le droit de poursuivre, contre les propriétaires, l'exécution d'office des travaux du tout-à-l'égout.

795. — Le texte de la loi du 15 février 1902, relative à la protection de la santé publique, nous confirme du reste dans cette opinion. De même que la loi de 1894, la loi de 1902 impose certaines obligations touchant les travaux

(1) V. note dans D. P., 1904, 1, 284 et s.; *Rev. de dr. publ.*, 1904, p. 209 et s.

de salubrité à exécuter par les propriétaires d'immeubles (1). Mais, à la différence de la loi de 1894, la loi de 1902 règle minutieusement les moyens d'assurer l'accomplissement de ces obligations. A cet effet, elle organise une procédure de mise en demeure d'exécuter les travaux (2). Puis elle prévoit le cas où les intéressés n'auraient pas exécuté dans le délai imparti les travaux jugés nécessaires. Ces intéressés, porte l'article 14, « sont traduits devant le tribunal de simple police, qui autorise le maire à faire exécuter les travaux d'office à leurs frais, sans préjudice de l'application de l'article 471, § 15, du Code pénal ». La loi établit même un privilège pour garantir la dépense résultant de l'exécution des travaux (3). De plus, il a été nettement exposé, au cours des travaux préparatoires, que l'exécution d'office n'était pas prévue par la législation antérieure, notamment par la loi du 13 avril 1850, et qu'il y avait là une innovation de la loi actuelle. Le silence de la loi du 10 juillet 1894 sur cette question de l'exécution d'office doit donc être interprété en ce sens que l'administration n'a pas le pouvoir d'y procéder.

796. — Aussi l'administration préfectorale a-t-elle renoncé à trouver dans la loi de 1894 elle-même un moyen d'action contre les propriétaires. Elle a cherché des armes ailleurs, précisément dans la loi du 15 février 1902. C'est en s'appuyant sur ce texte, et au nom de la santé publique que dès le 1^{er} janvier 1904 le préfet de la Seine adressait aux propriétaires des immeubles situés dans les rues désignées par ses arrêtés une formule ainsi con-

(1) Articles 11 et s.

(2) Articles 12 et 13.

(3) Article 15.

gue : Préfecture du département de la Seine. — Monsieur : « Le bureau d'hygiène de la Ville de Paris a constaté diverses causes d'insalubrité dans l'immeuble sis..., dont vous êtes le propriétaire, et a reconnu la nécessité, pour y remédier, d'exécuter les travaux suivants : Ecouler souterrainement et directement à l'égout les matières solides et liquides des cabinets d'aisances, en se conformant aux prescriptions réglementaires du 24 décembre 1897, munir les sièges des cabinets d'appareils formant fermeture hermétique et permanente, afin d'empêcher toute communication entre l'atmosphère des tuyaux de chute et celle des locaux desservis ; disposer ces cabinets de telle sorte que la cuvette reçoive, à chaque évacuation, la quantité d'eau nécessaire pour produire une chasse qui assure le lavage complet des appareils et l'entraînement des matières... ». Cette formule était la reproduction visible de la loi du 10 juillet 1894 et des arrêtés réglementaires, déclarés dépourvus de sanction par la Cour de Cassation. Le préfet de la Seine reprenait donc le procédé ingénieux qu'il avait déjà employé avec la loi de 1850. Mais une question se pose : La loi du 15 février 1902 a-t-elle suffisamment étendu les pouvoirs de l'autorité municipale pour que le préfet de la Seine puisse ordonner l'installation du tout-à-l'égout à titre de mesure d'hygiène publique ?

797. — Il est bon de rappeler qu'avant cette loi, les pouvoirs de l'autorité municipale, en matière de salubrité publique, se résumaient dans ces deux règles, nettement et constamment formulées par la double jurisprudence de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat (1) : 1° L'au-

(1) Cass., 27 juin 1879, Roux, S., 80, 1, 90; 23 juillet 1883, Lecoq de Biéville, D. P., 86, 1, 275; 29 juillet 1893, S. et P., 93, 1, 488 ;

torité municipale a le droit d'enjoindre aux propriétaires de faire cesser les causes d'insalubrité qui existent dans leurs immeubles ; 2° elle ne peut indiquer des procédés exclusivement obligatoires, lorsqu'il peut en exister d'autres aussi efficaces et moins onéreux pour les propriétaires. En d'autres termes, l'autorité municipale pouvait ordonner la *fin*, mais non les *moyens*, exiger qu'on atteignît le but, mais non prescrire qu'on prit obligatoirement tel chemin pour y parvenir.

798. — La loi nouvelle a-t-elle modifié cette situation ? Il semble que l'affirmative soit certaine, si l'on considère les termes généraux de l'article 1^{er}, qui impose aux maires l'obligation de déterminer, sous forme de règlement sanitaire, les *mesures* de désinfection ou même de destruction destinées à assurer la salubrité de toutes les habitations, notamment les *prescriptions relatives à l'évacuation des matières usées*. Ce sont bien là tous mots significatifs, qui marquent que l'autorité municipale peut désormais descendre jusqu'aux détails d'exécution et les prescrire sans encourir le reproche d'illégalité. Et l'article 3 ne dit-il pas également qu'en cas d'urgence, le préfet peut ordonner l'exécution immédiate des *mesures* prescrites par les règlements sanitaires ? (1)

799. — Aussi tous les hygiénistes se sont-ils prononcés, pour l'interprétation extensive des pouvoirs de l'autorité municipale en matière d'hygiène et de salubrité. La Cour de Cassation et le Conseil d'Etat, disent MM. Strauss et Fillassier, ne sauraient plus désormais maintenir leur

29 juillet 1898, S. et P., 1900, 1, 157, les notes et les renvois ; C. d'Et., 1^{er} mai 1896, Boucher d'Argis, précité.

(1) Tréhu, *op. cit.*, p. 183 et s. ; Garet, *Les pouvoirs de l'autorité municipale et les lois de 1902-1903*, p. 100 et s.

jurisprudence ancienne, qui serait « l'annulation pure et simple de la loi, et la méconnaissance complète de la volonté du législateur formellement exprimée » (1). Nul doute, dans cette doctrine, que le préfet de la Seine ait le droit absolu de réglementer étroitement les mesures relatives à l'installation du tout-à-l'égout, et puisse invoquer à l'appui et comme sanction de ses prescriptions les pénalités prévues par la loi du 15 février 1902.

800. — Cette interprétation extensive de la loi nouvelle ne fut cependant pas admise par un jugement du tribunal de simple police de Bordeaux, du 11 février 1905 (2). « Attendu, dit le tribunal, que si les maires ont le droit de prescrire toutes les mesures locales sur les objets confiés à leur autorité et à leur vigilance, mesures qui embrassent tout ce qui concerne la salubrité, la sécurité et le maintien du bon ordre, ils doivent laisser aux intéressés le choix entre les divers moyens de se conformer à ces obligations et s'abstenir d'imposer à l'exercice du droit de propriété des restrictions non commandées par l'intérêt général. »

Tout en reconnaissant la précision des termes de l'article 1^{er}, « il paraît plus sûr, dit à ce propos M. J.-A. Roux, de s'en tenir à la théorie ancienne et de croire qu'aujourd'hui encore la règle traditionnelle est maintenue. Les

(1) Strauss et Fillassier, *Guide pratique et commentaire de la loi de 1902*, p. 74. — V. également le rapport au Comité consultatif d'hygiène, inséré dans le rapport du Dr Cornil, rapporteur du projet de loi au Sénat, et la circulaire ministérielle du 30 mai 1902, *Bull. min. Int.*, 1903, p. 196. — *Adde* Popineau, *Lois nouvelles*, 1903, 1^{re} partie, p. 340; Marcel Trélat, *la Loi du 15 février 1902*, p. 48; Dr A.-J. Martin et A. Bluzet, *Commentaire administratif et technique de la loi du 15 février 1902*, p. 43.

(2) Trib. pol. Bordeaux, 11 février 1905, Faure, D. P., 1905, 2, 123, S., 1905, 2, 249 et la note de M. J.-A. Roux.

textes et l'esprit de la loi nouvelle n'y sont point opposés. » La loi de 1902 aurait en effet le caractère de *loi exécutive*. Suivant M. J.-A. Roux, « ce qu'a voulu essentiellement le législateur, c'est rendre indiscutable le pouvoir de police que les maires tenaient des lois antérieures, c'est l'affirmer en le rappelant à nouveau, et en *assurer l'exécution* par de nouvelles prescriptions. La loi de 1902 ne contient pas de principes nouveaux. Elle apporte simplement une sanction aux lois antérieures, et assure le but que celles-ci avaient en vue, mais qu'en laissant trop à l'initiative des municipalités elles n'avaient pu obtenir ».

801. — Par contre, M. Moye (1) ne partage pas cette manière de voir, et il désapprouve formellement la décision du tribunal de Bordeaux. Il lui paraît que le maire a le pouvoir d'ordonner tel travail déterminé qu'il jugera convenable pour assurer la salubrité publique, sans être obligé de se borner à une affirmation de principe un peu vague et dépourvue de sanction pratique. « Nous n'entendons pas, ajoute-t-il, mépriser systématiquement les droits de la propriété privée, mais on nous permettra de dire que trop souvent nous sommes morts, moralement parlant, d'un respect fétichiste de cette propriété... Si le maire ne peut pas enjoindre à tel ou tel propriétaire un travail déterminé, on ne voit pas trop comment il pourra faire respecter les règlements sanitaires. »

802. — C'était bien aussi l'interprétation extensive de la loi de 1902 que le préfet de la Seine avait donnée dans son discours inaugural à la commission chargée de préparer le projet de règlement sanitaire, en disant : « Jusqu'à la loi promulguée le 15 février 1902, les pouvoirs des municipalités en cette matière étaient des plus restreints.

(1) *Revue critique*, janvier 1906.

La jurisprudence constante des tribunaux de tous ordres tendait encore à réduire à une intervention presque platonique l'action des maires sur l'insalubrité des habitations particulières. La loi nouvelle met fin à ce regrettable état de choses. » Et le docteur Navarre, conseiller municipal et rapporteur du projet de règlement sanitaire, n'était pas moins affirmatif. « Il ne paraît pas contestable, disait-il, que M. le préfet de la Seine puise dans la loi du 15 février 1902 le droit qui lui a été dénié jusqu'à ce jour, de réglementer d'une façon des plus précises le fonctionnement de ce que l'on a appelé d'une façon suffisamment explicite le tout-à-l'égout. »

803. — Au surplus la jurisprudence elle-même paraît abandonner à présent ses anciens principes restrictifs. Par jugement du 22 février 1906 (1), dans l'affaire Jasselme, le tribunal de police du IX^e arrondissement de Paris a admis en effet la théorie de l'extension des pouvoirs de police de l'autorité municipale en matière d'hygiène par l'article 1^{er} de la loi du 15 février 1902.

804. — Le sieur Jasselme, usufruitier d'un immeuble, était poursuivi devant le tribunal de simple police pour inexécution des travaux d'installation du tout-à-l'égout, à lui prescrits par arrêté du préfet de la Seine en exécution de la loi de 1902.

Naturellement cette poursuite judiciaire avait été précédée de la procédure minutieusement réglée par les articles 12 et suivants de la loi nouvelle. Ainsi, dans l'espèce : 1^o Un rapport du bureau d'hygiène de la Ville de Paris, du 27 novembre 1903, avait conclu à l'exécution de travaux d'assainissement dans l'immeuble du sieur Jas-

(1) Trib. pol. Paris (IX^e arr.), 22 février 1906, Jasselme ; D. P., 1906, 5, 55 ; *Gaz. Pal.* du 10 mars 1906.

selme, et notamment à l'installation dans cette maison du système du tout-à-l'égout; 2° un avertissement par lettre recommandée avait été fait au sieur Jasselme du rapport fait contre lui, avec invitation à présenter ses observations à la commission des logements insalubres; 3° sur les observations de l'intéressé, l'immeuble avait été visité par la commission des logements insalubres, qui s'était prononcée pour l'adoption des mesures d'assainissement proposées par le bureau d'hygiène; 4° le délai d'exécution de ces mesures avait été fixé au 20 août 1904 par arrêté préfectoral du 1^{er} juillet 1904 ainsi conçu : Article 1^{er} : « M. Jasselme est mis en demeure d'exécuter dans l'immeuble... dont il est le propriétaire, les mesures d'assainissement ci-après : écouler souterrainement et directement à l'égout public les matières solides et liquides des water-closet, en se conformant aux prescriptions de l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897; munir les sièges des water-closet d'appareils formant fermeture hermétique et permanente, afin d'intercepter toute communication avec l'atmosphère des tuyaux de chute et celle des locaux desservis; disposer ses cabinets de telle sorte que la cuvette reçoive à chaque évacuation la quantité d'eau nécessaire pour produire une chasse qui assure le lavage complet des appareils et l'entraînement des matières. — L'exécution des mesures ci-dessus devra être terminée au 20 août 1904. » — Article 2 : « Faute par lui de se conformer dans le délai ci-dessus aux prescriptions qui précèdent, il y sera contraint par toutes les voies de droit, et conformément à l'article 14 de la loi du 15 février 1902. » — Article 3 : « Le présent arrêté sera notifié à M. Jasselme par M. le maire du IX^e arrondissement, qui adressera au préfet de la Seine le certificat de notifica-

tion. » Cette notification fut faite le 7 juillet 1904, et aucun recours n'ayant été exercé dans le délai d'un mois devant le conseil de préfecture, l'arrêté du 1^{er} juillet 1904 devint définitif ; 5° enfin, un procès-verbal fait par un piqueur municipal, et daté du 1^{er} juillet 1905, avait constaté l'inexécution des mesures d'assainissement prescrites à Jasselme.

805. — Assigné à comparaître devant le tribunal de simple police, Jasselme invoqua deux moyens de défense. Le premier consistait à soutenir l'irrecevabilité de la poursuite, pour ce motif qu'elle était dirigée contre Jasselme seul, simple usufruitier de l'immeuble, à l'exclusion du nu-propriétaire. Mais tout l'intérêt du débat résidait dans l'examen du second moyen. « Plaise au tribunal, concluait Jasselme, dire et juger que l'écoulement souterrain et direct à l'égout public des matières de vidange des immeubles, à raison de l'importance des travaux qu'il nécessite et des intérêts généraux qu'il met en jeu, ne peut être imposé que par une loi spéciale, et qu'il ne peut être prescrit par l'autorité municipale agissant en vertu de la loi du 15 février 1902 sur la santé publique ; dire et juger au surplus qu'il n'est point loisible à l'autorité municipale, en invoquant la loi du 15 février 1902, d'arriver indirectement à ajouter à la loi du 16 juillet 1894 instituant le système du tout-à-l'égout une sanction pénale dont elle est dépourvue ; juger en conséquence que l'arrêté préfectoral du 1^{er} juillet 1904 enjoignant à M. Jasselme d'écouler à l'égout public les matières de l'immeuble est entaché d'illégalité et ne saurait donc être obligatoire ; renvoyer purement et simplement M. Jasselme des fins de la poursuite sans dépens. »

806. — Au contraire le ministère public, dans ses con-

• clusions, demandait au tribunal : 1° De rejeter comme non fondés, ni en fait, ni en droit, les moyens du prévenu ; 2° de le déclarer coupable de la contravention qui lui était reprochée et de le condamner aux dépens ; 3° d'ordonner l'exécution des mesures prescrites par l'article 1^{er} de l'arrêté du préfet de la Seine en date du 1^{er} juillet 1904.

807. — Le tribunal a statué conformément à ces conclusions. Aux termes du jugement, les propriétaires, usufruitiers ou usagers sont responsables de la contravention commise, conformément à l'article 12 de la loi du 15 février 1902. Il n'y a donc pas lieu, sur la demande de l'usufruitier poursuivi devant le tribunal de simple police, d'ordonner la mise en cause du nu-propriétaire. En effet, aux termes de la jurisprudence, il n'est pas possible, en matière de simple police, d'autoriser la mise en cause d'un tiers pour garantir le prévenu des conséquences pénales d'une infraction justement et légalement relevée contre lui.

L'autorité judiciaire, saisie de la poursuite dirigée contre un usufruitier, faute par celui-ci d'avoir exécuté certains travaux d'assainissement prescrits par arrêté préfectoral, n'a pas qualité pour apprécier la nature et l'opportunité des travaux ordonnés. Elle ne peut, l'arrêté étant devenu définitif, à défaut de recours dans le délai imparti, que s'assurer de l'accomplissement des formalités requises par l'article 12 de la loi du 15 février 1902.

Mais rien n'empêche l'autorité administrative de prescrire à titre de mesure d'assainissement d'un immeuble, l'écoulement souterrain et direct à l'égout public des matières de vidange, c'est-à-dire l'installation du système du « tout-à-l'égout », conformément aux prescriptions de

l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897. « Attendu, dit sur ce point le tribunal, qu'il est impossible de découvrir une analogie quelconque entre l'espèce sur laquelle est intervenu l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 17 mars 1904 (1) invoqué au cours des débats et celle dont s'agit ; qu'en effet si la décision ci-dessus opposée déclare que n'est point obligatoire l'arrêté pris en vertu de la loi du 13 avril 1850 pour imposer des travaux de « tout-à-l'égout », elle est absolument étrangère au cas présent, c'est-à-dire à la loi du 15 février 1902, dont les dispositions inscrites dans son article 1^{er} sont *purement énonciatives* et aussi étendues que possible, englobant dans la généralité de ses termes tout ce qui a trait à l'hygiène et à la salubrité publiques, en un mot, confiant par son texte au maire, ou, à son défaut, au préfet, le pouvoir de prescrire par des règlements sanitaires toutes les mesures propres à protéger efficacement la santé, la vie des hommes, et qui, à l'exclusion de tous autres, doit être appliqué depuis la mise en pratique de la loi sur l'hygiène » ;

« ... Qu'un des plus graves reproches qu'ait pu encourir la loi du 13 avril 1850, un des plus fondés certainement, consiste dans le défaut de sanction efficace des arrêtés des maires rendus en exécution des décisions des conseils municipaux ; qu'en cas, en effet, d'inexécution dans les délais fixés, des travaux jugés nécessaires, comme en cas de contravention à l'interdiction d'habiter, la seule sanction applicable était une simple amende, dont, en principe, le minimum était fixé à 16 francs, le maximum à 100 francs ; et que c'est précisément pour porter remède à cet état de choses que la loi de 1902 est intervenue pour organiser l'exécution d'office des arrêtés municipaux,

(1) Paris (9^e Ch. corr.), 17 mars 1904, dame Jeandarme, précité.

abrogeant expressément, dans son article 31, § 1^{er}, la loi du 15 avril 1850, ainsi que toutes les dispositions et lois antérieures contraires à ses prescriptions ; qu'en ce faisant, elle n'a fait, en somme, qu'appliquer la règle de droit commun dans laquelle les tribunaux de répression puisent le droit, en même temps que de prononcer une pénalité, d'ordonner une exécution d'office, au besoin de certaines mesures (1) ;

« Attendu qu'il s'agit uniquement de l'application de la loi de 1902 et que le prévenu n'est pas mieux fondé à faire état de la loi de 1894 sur le « tout-à-l'égout », dont les dispositions réglementaires antérieures contraires aux règles de procédure tracées par la loi du 15 février 1902 se trouvent également abrogées par l'article 31 de cette loi ; que s'il est bien exact que l'arrêté réglementaire du 24 décembre 1897 est indiqué et visé dans l'arrêté, base de la poursuite, c'est uniquement pour éviter la reproduction dans cet article de toutes les prescriptions reproduites dans l'arrêté réglementaire de 1897, de façon à rendre l'arrêté plus concis et à assurer dans les espèces semblables une unité de mesures à prendre ; que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu non plus d'accueillir les conclusions du prévenu sur ce point... ».

808. — En conséquence, le tribunal condamne le sieur Jasselme : 1° A 1 franc d'amende et aux dépens pour avoir contrevenu à l'article 14 de la loi du 15 février 1902, modifié par la loi du 7 avril 1903, et à l'article 471, § 15, du Code pénal ; 2° « à l'exécution des travaux nécessaires dans les dix jours du prononcé du jugement, faute de quoi ils seront exécutés d'office à ses frais et par les soins du préfet de la Seine. »

(1) Articles 161 et 169, C. ins. crim.

809. — Le jugement, il est vrai, se trouve frappé d'appel, ce qui en suspend l'exécution. Mais nous espérons vivement, pour notre part, que le tribunal du second degré, confirmant la décision du juge de simple police, apportera enfin la consécration de la théorie de l'extension des pouvoirs de l'autorité municipale par la loi du 15 février 1902. La solution contraire aurait en effet ce résultat regrettable de retarder indéfiniment l'assainissement de Paris et de la Seine, en déniaut une seconde fois au préfet de la Seine le droit de prescrire obligatoirement l'installation du tout-à-l'égout.

810. — D'ailleurs, le règlement sanitaire de la Ville de Paris, publié le 22 juin 1904 (1) en vertu de la loi de 1902, a lui-même coordonné et complété les dispositions reconnues nécessaires pour assurer l'écoulement direct et sans stagnation à l'égout public. Les articles 57, 58 et suivants reproduisent en effet les dispositions des arrêtés réglementaires pris par le préfet de la Seine pour l'application de la loi de 1894. D'après l'article 58, alinéa 2, « la transformation des maisons existantes, en exécution de la loi du 10 juillet 1894, donnera lieu à l'application des prescriptions du présent règlement, sans préjudice des mesures édictées par les articles 12 et suivants de la loi du 15 février 1902 ». Enfin, un dernier arrêté du préfet de la Seine du 10 mars 1905 (2), ajoute que « toutes les demandes ayant pour objet les installations à faire dans les constructions existantes en vue de l'application de la loi de 1894 continueront à être instruites par le service tech-

(1) *Recueil des actes administratifs du département de la Seine*, 1904, 1^{re} partie, p. 392.

(2) *Recueil des actes administratifs du département de la Seine*, 1905, 1^{re} partie, p. 218.

nique des travaux sanitaires ». Il nous paraît donc difficile, à moins de ne tenir aucun compte de ces dispositions, de ne pas reconnaître que la loi de 1902 permet à l'autorité municipale le droit d'imposer aux habitants l'emploi du système du tout-à-l'égout.

d). *La proposition de loi du 17 mars 1904 et la situation actuelle.*

811. — Si telle est la portée de la loi du 15 février 1902, point n'est besoin, dira-t-on, d'un nouveau texte destiné à sanctionner la loi du 10 juillet 1894. Nous le pensons volontiers. Mais les avis partagés de la doctrine et les fluctuations de la jurisprudence ont entretenu jusqu'ici une incertitude fâcheuse au sujet de la portée de la loi de 1902.

812. — On n'a donc pas eu une entière confiance sur l'efficacité de la loi nouvelle, et dans la séance du 17 mars 1904 (1), M. Gabriel Deville a déposé sur le bureau de la Chambre des députés une proposition de loi, en deux articles, tendant à donner une sanction à la loi du 10 juillet 1894. Dans l'article 1^{er}, M. Deville propose d'attribuer au préfet de la Seine la délégation qui lui manque, et, dans l'article 2, de pourvoir la loi de 1894 de la seule sanction qui soit suffisante, c'est-à-dire de celle contenue dans l'article 14 de la loi du 15 février 1902.

Voici d'ailleurs le texte de la proposition :

Article 1^{er}. — « Le préfet de la Seine est exceptionnellement chargé de prendre les arrêtés nécessaires pour l'exécution de la loi du 10 juillet 1894 relative à l'assai-

(1) *Journ. Off.*, Ch. des dép., Doc. parl., 1904, sess. extraord., annexe n° 1602, séance du 17 mars 1904, *Rev. de Dr. publ.*, 1904, p. 111.

nissement de Paris et de la Seine, soit seule, soit combinée avec la loi du 15 février 1902 ayant pour objet la protection de la santé publique. »

Article 2. — « Les intéressés qui n'auront pas exécuté dans le délai imparti les travaux jugés nécessaires seront traduits devant le tribunal de simple police, qui autorisera le préfet à faire exécuter les travaux d'office à leurs frais, sans préjudice de l'application de l'article 471, § 15, du Code pénal. »

On voit que pour échapper à toute critique, M. Deville s'était borné à reproduire dans ce dernier article les termes mêmes de la dernière partie de l'article 14 de la loi de 1902.

813. — Cette proposition de loi fut renvoyée à la commission de l'administration générale, départementale et communale, des cultes et de la décentralisation, qui chargea M. Cloarec du rapport. Il fut déposé à la Chambre des Députés dans la séance du 28 novembre 1904 (1). Dans ce rapport, M. Cloarec se demande si la proposition soumise à la Chambre ne ferait pas double emploi avec la loi sur la protection de la santé publique. D'après lui, la loi de 1902 ne peut « être invoquée qu'avec une prudente circonspection », et dans bien des cas « elle ne sera d'aucun secours ». Aussi est-il d'avis de faire disparaître du texte de la proposition la dernière partie de l'article 1^{er}, ainsi conçue : « Soit seule, soit combinée avec la loi du 15 février 1902 ayant pour objet la protection de la santé publique. »

814. — Mais les choses devaient en rester à ce point. De fait, la proposition de M. Gabriel Deville n'est jamais

(1) *Journ. Off.*, Ch. des dép., 1904, Doc. parl., sess. extraord., séance du 28 novembre 1904, annexe 2100.

venue en discussion, bien que plusieurs tentatives aient eu lieu dans ce but. Ainsi, dans la séance du conseil municipal du 10 juillet 1905, MM. Jolibois, Moreau, Colly et Deslandes avaient fait adopter un vœu tendant à ce que la Chambre votât d'urgence la proposition du 17 mars 1904. De même M. André Lefèvre, dans son rapport sur le projet de budget supplémentaire de 1905, en date du 15 décembre 1905, demandait, pour des raisons financières, que le préfet de la Seine et le bureau du conseil municipal fissent en sorte d'obtenir à bref délai le vote de cette proposition de loi (1).

815. — Ainsi le législateur, jusqu'à présent tout au moins, n'a pas jugé nécessaire de pourvoir la loi du 10 juillet 1894 d'une sanction pénale. Est-ce parce qu'il a pensé que la loi du 15 février 1902 a suffisamment élargi le cercle des pouvoirs du préfet de la Seine pour qu'il lui soit donné, par ce moyen, d'arriver à la généralisation complète du système du tout-à-l'égout ? Nous l'espérons. Mais ce dont nous sommes fermement convaincu, c'est que si la théorie de l'extension des pouvoirs de l'autorité municipale par la loi de 1902 était définitivement rejetée par la jurisprudence, le législateur n'hésiterait pas à compléter son œuvre en sanctionnant par des pénalités suffisantes la loi du 10 juillet 1894.

Au surplus, comme le fait très judicieusement remarquer M. Garet (2), cette théorie serait-elle admise sans conteste que la proposition de M. Deville conserverait encore son utilité, car « elle permettrait de se livrer à des opérations d'ensemble, au lieu de procéder par espèces, en épuisant la plupart du temps toutes les phases de la

(1) Garet, *op. cit.*, p. 108.

(2) Garet, *op. cit.*, p. 109.

procédure du chapitre II de la loi de 1902 ». Une nouvelle intervention législative aurait encore le grand avantage de mettre fin pour toujours au conflit passionné des propriétaires et de l'administration. Il est donc à souhaiter que le législateur affirme clairement que son intention a été d'armer la Ville de Paris de pouvoirs suffisants pour arriver à l'application intégrale de la réforme sanitaire de 1894.

Sans doute, l'installation du tout-à-l'égout entraîne souvent des frais considérables, mais ces considérations d'ordre économique, de quelque valeur qu'elles puissent être, ne suffisent pas à justifier le maintien dans Paris de foyers d'insalubrité dont la suppression est une garantie pour la santé publique. « La bourse des propriétaires en souffrira bien quelque peu, dit M. Marcel Trélat (1), mais la santé publique s'en trouvera fort bien, et ceci est à considérer avant tout, car tel est le but de la réforme. »

816. — En résumé, quelle est actuellement dans la Ville de Paris l'extension du système de l'écoulement direct à l'égout ?

Pour les maisons neuves, la question de l'installation de ce système ne se pose plus, au moins depuis la loi du 15 février 1902, dont l'article 11 impose à tous les constructeurs de maisons l'obligation de ne commencer leurs travaux qu'après avoir obtenu de l'autorité municipale un permis de construire. Ce permis n'est accordé que lorsque les projets de construction donnent satisfaction complète aux prescriptions de salubrité édictées par le règlement sanitaire. Or, l'établissement du tout-à-l'égout figure parmi ces prescriptions.

(1) Marcel Trélat, *La loi du 15 février 1902 relative à la protection de la santé publique*, p. 152.

Dans les maisons anciennes, la substitution du tout-à-l'égout aux tinettes filtrantes ne soulève généralement aucune difficulté. Ces tinettes n'existent qu'en vertu d'autorisations précaires accordées par l'administration, en application des arrêtés préfectoraux du 2 juillet 1867 et du 2 novembre 1887. Leur retrait à la fin du délai accordé pour la transformation met par conséquent les intéressés dans la nécessité absolue de s'exécuter. C'est ainsi qu'un arrêté du préfet de la Seine du 15 mai 1900 a résilié, à partir du 1^{er} janvier 1901, les polices d'abonnement pour l'écoulement des eaux vannes à l'égout souscrites par les propriétaires des maisons riveraines des voies de la liste A. Il en a été de même après chaque arrêté de désignation. Les appareils filtrants sont donc appelés à disparaître dans un délai très court.

Quant aux fosses fixes, non seulement il ne peut plus en être construit de nouvelles, mais l'autorité municipale peut, d'après une jurisprudence récente, décider leur suppression à titre de mesure d'hygiène, par application de la loi du 15 février 1902, en s'adressant à chaque propriétaire par voie d'arrêté individuel.

817. — La généralisation du tout-à-l'égout paraît donc bien ne plus être autre chose qu'une question de temps. Du reste, ce système, qui forme désormais la base de l'assainissement intérieur des habitations, a fait ses preuves et conquis droit de cité dans la Ville de Paris. Les craintes qu'il avait fait naître se sont dissipées, de même que les préventions dont il était l'objet et les prédictions sinistres qu'on lui opposait à l'origine. Il a dès à présent la préférence marquée de la grande masse des locataires, qui en apprécient hautement les avantages, et recherchent dans tous les quartiers les immeubles où il est

appliqué. Cet état de l'opinion publique produit d'ailleurs les plus heureux résultats. C'est grâce à lui que les constructeurs de maisons neuves acceptent sans difficulté les exigences hygiéniques de la loi de 1894. C'est lui enfin qui amène tous les jours de nombreux possesseurs de maisons anciennes à y installer, en dehors de toute contrainte administrative, et sous la seule poussée de la concurrence, ce système du tout-à-l'égout que réclame aujourd'hui la population parisienne. Si maintenant l'on ajoute que les champs d'épandage nécessaires sont installés et que l'hostilité des riverains a pris fin, on aura, convenons-en, toutes les raisons de penser avec nous que la situation actuelle de la Ville de Paris, au point de vue de l'évacuation des matières de vidange, est absolument transitoire, et qu'elle doit prendre fin, dans un avenir prochain, par l'application générale d'un système unique, dit du tout-à-l'égout, le seul conforme à l'hygiène moderne.

II. — *La loi du 10 juillet 1894 et les contrats.*

818. — Nous venons de voir à quels obstacles l'administration parisienne s'est heurtée pour obtenir des propriétaires l'exécution de la loi du 10 juillet 1894. Il nous reste maintenant, avant de quitter ce sujet, à dire un mot de deux autres séries de difficultés que l'installation du tout-à-l'égout a encore soulevées dans les maisons anciennes.

819. — Ces difficultés ne sont point, comme les précédentes, d'ordre administratif. La Ville de Paris n'est plus mise en cause. Elles sont d'ordre purement privé, car elles portent sur l'interprétation des conventions passées

d'une part entre les propriétaires et les entrepreneurs de vidange, et d'autre part entre les propriétaires et leurs locataires. Elles peuvent se formuler ainsi :

1° L'établissement du tout-à-l'égout constitue-t-il un cas de force majeure, permettant la résolution sans dommages-intérêts des contrats en cours d'exécution entre les propriétaires et les entrepreneurs de vidange ?

2° L'installation du tout-à-l'égout et la taxe annuelle qui en est la conséquence doivent-elles être supportées dans tous les cas par les propriétaires, ou bien constituent-elles une des « charges de ville et de police » qui incombent d'ordinaire aux locataires, aux termes de leur contrat de bail ?

C'est ce que nous allons examiner successivement. Et d'abord :

A. — *L'installation du « tout-à-l'égout » constitue-t-elle un cas de force majeure ?*

820. — La question s'est posée au lendemain de la promulgation de la loi, dès la publication de l'arrêté de désignation du 24 décembre 1894, qui prescrivait, pour le 1^{er} décembre 1897, l'établissement du tout-à-l'égout dans une première catégorie de rues de Paris.

821. — Ce délai de trois ans, inscrit dans la loi et compté à partir de chaque arrêté de désignation, constituait évidemment une faveur pour les propriétaires. Cependant quelques-uns d'entre eux ne jugèrent pas à propos d'en profiter : ils se conformèrent immédiatement aux prescriptions de la loi de 1894. L'administra-

tion ne pouvait leur en faire grief ; elle ne songea d'ailleurs pas un instant à se plaindre d'un si beau zèle. Mais il n'en fut pas de même des entrepreneurs de vidanges, dont les contrats passés antérieurement avec ces propriétaires se trouvaient résiliés par suite de la substitution du tout-à-l'égout à l'ancien système de vidanges. De là des procès et des décisions rendues tant par les tribunaux de paix que par les différentes chambres du tribunal civil de la Seine. Nous allons constater une fois de plus les variations de la jurisprudence.

822. — Il importe d'abord de bien faire observer que la question qui se posait n'était pas celle de savoir si, à l'expiration des 3 ans accordés par la loi, la compagnie de vidanges aurait pu réclamer des dommages-intérêts au propriétaire pour avoir dénoncé son contrat. Cette question n'était pas discutable. Le bon sens indique qu'à cette époque le propriétaire n'aurait commis aucune faute en rompant son traité, puisqu'il eût été dans l'impossibilité d'ajourner plus longuement l'exécution des travaux, sous peine de s'exposer à des poursuites. Le bon sens est du reste d'accord avec la loi : Aux termes de l'article 1148 du code civil, « il n'y a lieu à aucuns dommages et intérêts lorsque, par suite d'une force majeure..., le débiteur a été empêché de donner ou de faire ce à quoi il était obligé, ou a fait ce qui lui était interdit ». Et il est de principe que les actes de l'autorité publique qui imposent aux particuliers des prohibitions ou des injonctions rendant l'exécution d'une convention absolument impossible, constituent le cas de force majeure qui entraîne la résolution du contrat sans dommages et intérêts, soit qu'il s'agisse d'un simple

arrêté administratif (1), soit qu'il s'agisse d'un décret (2) ou d'une loi (3).

823. — Voici comment le débat s'était précisé devant les tribunaux : Nous n'avons pas à examiner, disaient les entrepreneurs de vidanges aux propriétaires, si le délai de 3 ans a été édicté dans votre intérêt, et si vous pouvez y renoncer à l'égard de l'administration, comme tout débiteur d'une obligation peut ne pas invoquer le bénéfice du terme qui lui a été consenti. Ce que nous prétendons, nous les tiers, c'est que vous ne pouvez pas y renoncer à notre égard, parce que vous vous trouvez liés à nous par un traité dont vous devez respecter les clauses, à moins, bien entendu, que vous n'en soyez empêchés par un cas de force majeure. Or la force majeure ne résulterait que de l'impossibilité où vous vous trouveriez de satisfaire à vos engagements. Cette impossibilité existe seulement à l'expiration du délai de 3 ans. Jusqu'à cette date, rien ne vous oblige à établir le tout-à-l'égout dans votre immeuble. Si vous l'établissez, ce n'est pas sous la pression de la force majeure, mais de votre propre volonté, et vous nous devez des dommages et intérêts pour rupture volontaire de votre contrat.

824. — Tout d'abord les tribunaux n'admirent point cette manière de voir, et à la date du 13 décembre 1895 (4), la 6^e chambre du tribunal civil de la Seine

(1) Cass. civ., 3 mars 1847, D. P., 48, 1, 78.

(2) Req., 21 février 1876, D. P., 77, 1, 367.

(3) Cass. civ., 17 février 1863, D. P., 63, 1, 93.

(4) Trib. civ. de la Seine (6^e Ch.), 13 décembre 1895, *Fresne et C^{ie} c. Bartlett*, D. P., 96, 2, 159, S., 96, 2, 85, *Gaz. Pal.*, 96, 1, 165, *Gaz. des Trib.* du 12 janvier 1896, *Le Droit* du 23 janvier 1896, *La Loi* du 11 février 1896.

repoussa l'action des compagnies de vidanges par un jugement fortement motivé.

« Attendu, dit ce jugement, que par arrêté du préfet de la Seine, rendu le 24 décembre 1894, en exécution de la loi du 10 juillet précédent, Bartlett a été mis en demeure de faire déverser à l'égout toutes les matières de vidange de la maison sise..... ;

« Attendu que cette injonction légalement obligatoire de l'autorité publique constitue le fait du prince :

« Attendu que si l'arrêté dont il s'agit concédait à Bartlett un délai maximum de trois années pour se conformer à ses prescriptions, il n'en était pas moins immédiatement et définitivement obligatoire ; qu'en s'y conformant sur-le-champ, sans profiter d'un délai qui lui était imparti dans son propre intérêt, Bartlett n'a commis aucune faute ; qu'il n'a fait que céder à la force majeure ;

« Attendu en conséquence que l'exécution des obligations mises à sa charge par son traité avec la compagnie demanderesse est devenue impossible à partir du jour même où l'arrêté ci-dessus visé est devenu obligatoire ; que par conséquent ce traité s'est trouvé résilié par force majeure et que la compagnie demanderesse est mal fondée à en poursuivre l'exécution contre Bartlett... ».

825.— C'est également en ce sens que plusieurs autres jugements ont été rendus, par le tribunal de paix du 5^e arrondissement, le 13 septembre 1895 (1), par le tribunal de paix du 6^e arrondissement, le 6 février 1896 (2), et par

(1) Trib. de paix de Paris (5^e arr.), 13 septembre 1895, *Fresne et C^{ie} c. dame Harlay*, D. P., 96, 2, 158.

(2) Trib. de paix de Paris (6^e arr.), 6 février 1896, *Fresne et C^{ie} c. Copin*, D. P., 96, 2, 159, S., 96, 2, 86, *Le Droit* du 22 février 1896.

la 6^e chambre du tribunal civil de la Seine, le 5 mars (1) et le 13 juillet 1896 (2).

Toutes ces décisions, s'appuyant sur le caractère obligatoire de l'acte administratif, consacrent le droit pour le propriétaire de se conformer immédiatement et sans attendre l'expiration du délai de 3 ans aux injonctions de l'arrêté préfectoral, et par conséquent de rompre le contrat qui le lie à l'entrepreneur de vidanges sans que cette rupture donne ouverture en faveur de ce dernier à une action en dommages-intérêts.

826. — Mais cette doctrine n'a pas été admise d'une façon générale, et de nombreuses décisions se sont ralliées à la thèse contraire, dont nous trouvons la formule pour la première fois dans un jugement rendu le 31 janvier 1896 (3), par la 7^e chambre du tribunal civil de la Seine :

« La force majeure et son effet résolutoire ne sauraient résulter que d'un événement qui met le débiteur, en paralysant sa volonté individuelle, dans l'impossibilité absolue et définitive d'exécuter l'obligation ; ... s'il est vrai de dire... que le délai de trois années accordé au propriétaire a été édicté en sa faveur, et qu'il n'appartenait qu'à lui seul d'en profiter ou d'y renoncer, il n'est pas permis au débiteur de modifier, en faisant abstraction de l'une des clauses et conditions qu'il renferme, l'acte

(1) Trib. civ. de la Seine (6^e Ch.), 5 mars 1896, *Fresne et C^{ie} c. Société des immeubles du Château d'Eau*, *Le Droit* du 17 mars 1896, *Gaz. Pal.*, 96, 1, 123.

(2) Trib. civ. de la Seine (6^e Ch.), 13 juillet 1896, *Fresne et C^{ie} c. consorts Grimault*, *Le Droit* du 24 juillet 1896, *Gaz. des Trib.* des 3-4 août 1896, *Gaz. Pal.*, 96, 2, 194.

(3) Trib. civ. de la Seine (7^e Ch.), 31 janvier 1896, *Fresne et C^{ie} c. Valadon*, *D. P.*, 96, 2, 160, *S.*, 96, 2, 86, *Le Droit* du 22 février 1896, *Gaz. des Trib.* des 8-9 juin 1896, *La Loi* du 24 juin 1896.

qu'il oppose à son adversaire et dont il entend tirer un moyen de libération... ;

«... En renonçant au délai qui lui était donné par l'acte administratif, et en exécutant sur-le-champ et bien avant l'échéance les travaux prescrits, le propriétaire a commis, dans la pleine liberté de son action, un acte volontaire ;...la résiliation du traité... est donc un fait personnel du débiteur et non le résultat de la force majeure dérivant de l'acte de l'autorité, lequel ne devait rigoureusement produire son effet légal à l'encontre de l'entrepreneur de vidanges, c'est-à-dire revêtir le caractère de force majeure, qu'au jour de l'expiration du délai... ».

827.— Ces considérations juridiques, qui nous paraissent répondre victorieusement aux arguments de la théorie adverse, ont amené nécessairement le juge à accueillir la demande formée par la compagnie de vidanges, en réparation du préjudice résultant pour elle de la résiliation anticipée du contrat.

C'est en faveur de cette solution que les tribunaux se sont plus généralement prononcés. On la retrouve notamment dans les décisions des tribunaux de paix des 9^e et 15^e arrondissements de Paris rendues le 16 avril et le 20 mai 1896 (1), ainsi que dans les jugements de la 1^{re} et de la 7^e chambre du tribunal civil de la Seine en date des 23 mars, 4 mai, 13 juillet et 29 novembre 1896, et du 4 janvier 1899 (2).

(1) Trib. de paix Paris (15^e arr.), 16 avril 1896, *Fresne et C^{ie} c. Genette*, *La Loi* du 21 avril 1896, *Le Droit* du 25 avril 1896 ; Trib. de paix Paris (9^e arr.), 20 mai 1896, *Fresne et C^{ie} c. Henrotte*, *Le Droit* du 31 mai 1896, *La Loi* du 19 juin 1896.

(2) Trib. civ. de la Seine (1^{re} Ch.), 13 juillet 1896, *Fresne et C^{ie} c. Haendler*, *Gaz. Pal.*, 96, 2, 165, *La Loi* des 19-20 juillet 1896, *Le Droit* du 24 juillet 1896, *Gaz. des Trib.* des 3-4 août 1896 ; Trib. civ. de la Seine (7^e Ch.), 23 mars 1896, *Fresne et C^{ie} c. veuve Har-*

828. — Néanmoins, même en se ralliant à cette jurisprudence, on ne peut exiger que le propriétaire attende le dernier jour du délai pour commencer les travaux, et par conséquent pour dénoncer le traité qui le lie à l'entrepreneur de vidanges. L'arrêté préfectoral lui enjoint d'établir le système du tout-à-l'égout avant l'expiration des 3 ans ; il faut donc lui laisser le temps matériel suffisant pour se mettre en règle vis-à-vis de l'administration.

C'est ainsi que dans chaque espèce les tribunaux auront à examiner si le propriétaire a résilié le traité seulement à l'époque où il était nécessaire qu'il commençât les travaux pour les avoir terminés en temps opportun, et si, par conséquent, il a subi la force majeure, ou bien au contraire s'il a volontairement devancé cette époque et dénoncé prématurément son contrat : dans ce dernier cas, le propriétaire sera exposé aux condamnations en dommages et intérêts.

829. — On peut, à l'appui de cette opinion, citer deux jugements du tribunal civil de la Seine rendus, l'un par la 7^e chambre à la date du 10 février 1899 (1), l'autre par la 6^e chambre, le 6 mai de la même année (2). « Attendu,

lay, D. P., 96, 2, 447, *Gaz. Pal.*, 96, 1, 622, *Le Droit* du 25 avril 1896, *La Loi* du 2 mai 1896 ; 4 mai 1896, Fresne et C^{ie} c. Rodier, *Gaz. Pal.*, 96, 2, 34, *Le Droit* et *Gaz. Trib.* des 8-9 juin 1896, *La Loi* du 24 juin 1896 ; 29 novembre 1896, Fresne et C^{ie} c. Walker, *Le Droit* du 31 décembre 1896 ; 4 janvier 1899, Fresne et C^{ie} c. héritiers Brentot-Brun, *Le Droit* du 4 janvier 1899.

(1) Trib. civ. de la Seine (7^e Ch.), 10 février 1899, Fresne et C^{ie} c. Trompette, *Le Droit* du 1^{er} novembre 1899, *Gaz. Pal.*, 1889, 2^e sem., p. 525.

(2) Trib. civ. de la Seine (6^e Ch.), 6 mai 1899, Fresne et C^{ie} c. Jourlet, *Le Droit*, du 1^{er} novembre 1899, *Gaz. Pal.*, 1899, 2^e sem., p. 526.

dit le premier jugement, qu'il est constant que Trompette se trouvait, au mois de mai 1897, en demeure d'établir dans son immeuble le système du « tout-à-l'égout »...; qu'ayant à entreprendre des travaux importants et de longue durée, il ne pouvait attendre les derniers mois de l'année sans risquer de se trouver en défaut pour le cas où il surviendrait, en cours d'exécution, quelque difficulté ; qu'en cas de contravention aux arrêtés préfectoraux..., il était exposé à des poursuites... ; qu'on ne saurait donc lui reprocher d'avoir agi avec précipitation, puisqu'il a attendu la dernière période où les travaux pouvaient être convenablement exécutés, c'est-à-dire le printemps et l'été de 1897. »

Et le second jugement n'est pas moins net et formel en ce sens : Ne commet, dit le tribunal, aucune faute engageant sa responsabilité, mais se trouve au contraire dans un cas de force majeure, le propriétaire d'une maison à Paris, lié par un traité envers une compagnie de vidanges, qui, avant la date fixée pour l'expiration de son contrat, entreprend les travaux nécessaires pour l'installation dans son immeuble du système du « tout-à-l'égout », s'il ne les commence que quelques mois (cinq mois, dans l'espèce) avant l'époque fixée pour leur achèvement par les arrêtés préfectoraux.

830. — En somme, la jurisprudence la plus récente reconnaît à l'entrepreneur de vidanges le droit de réclamer des dommages-intérêts au propriétaire qui rompt son contrat pour installer le tout-à-l'égout dans son immeuble avant l'expiration du délai de trois ans accordé par l'arrêté préfectoral. Cependant, comme il faut mettre le propriétaire à même de satisfaire aux prescriptions

de cet arrêté qui lui enjoint d'installer le nouveau système de vidanges avant l'expiration du délai, elle lui accorde un temps normalement suffisant pour l'exécution des travaux.

Et pour déterminer à quel moment le propriétaire soucieux de se conformer en temps opportun aux injonctions de la loi doit commencer les travaux, les tribunaux prennent en considération toutes les circonstances de fait, comme l'importance des travaux, la durée probable de leur exécution, la crainte de la mauvaise saison, les interruptions et complications qui peuvent survenir en cours d'exécution par suite des modifications profondes de l'immeuble qu'entraîne l'établissement du nouveau système de vidanges.

Passons maintenant à l'examen de la seconde question :

B. — *La dépense d'installation et la taxe du tout-à-l'égout constituent-elles une « charge de ville et de police ? »*

831. — Il suffit de jeter les yeux sur le texte de la loi du 10 juillet 1894 pour se convaincre que les frais d'installation du tout-à-l'égout, de même que le paiement de la taxe annuelle de vidange, ont été mis par le législateur à la charge des propriétaires.

D'autre part, les travaux du tout-à-l'égout présentent incontestablement le caractère de grosses réparations et même de reconstructions : L'arrêt du Conseil d'Etat du 9 mars 1900 (1), que nous avons étudié précédemment, ne laisse aucun doute à cet égard. Or, le locataire,

(1) C. d'Et., 9 mars 1900, Boucher d'Argis, précité.

s'il est tenu d'entretenir la chose en bon état, et par conséquent de faire les travaux de réparation, n'est pas obligé de supporter les frais des travaux de reconstruction, même partielle, ou ceux de grosse réparation, nécessités par cas fortuit ou par la vétusté. Il faut par conséquent reconnaître que la loi et les principes généraux du droit dispensent les locataires des charges relatives au tout-à-l'égout (1).

832. — Mais les parties peuvent toujours librement modifier, par leurs conventions, leurs obligations respectives. On devait donc se demander si la clause spéciale, devenue de style à Paris dans les contrats de bail, par laquelle le locataire accepte toutes les « charges de ville et de police » afférentes à l'immeuble, n'a pas pour conséquence de mettre à la charge du locataire tout ou partie des sacrifices que le législateur de 1894 a imposés au propriétaire seul.

833. — C'est ce qui a été soutenu par deux fois devant les tribunaux civils, et dans des circonstances qui favorisaient singulièrement les propriétaires.

Dans la première espèce, le preneur avait pris l'engagement de satisfaire à « toutes les charges de ville et de police ordinaires ou extraordinaires, prévues ou imprévues... », et de supporter, « à l'exception des grosses réparations aux murs, pans de bois et planchers, toutes les charges incombant ordinairement au propriétaire, telles qu'abonnement aux eaux, consommation du gaz, frais de vidange, de réparation et de réinstallation des fosses, gages du concierge, primes d'assurances..., de façon à ce que le loyer arrive absolument net entre les mains du bailleur. »

(1) Tréhu, *op. cit.*, p. 168.

S'appuyant sur le caractère général de cette clause, le propriétaire se prétendait en droit d'exiger de son locataire l'établissement du tout-à-l'égout. Mais le tribunal civil de la Seine, par jugement du 22 mars 1901 (1), a déclaré qu'une telle prétention ne pouvait être admise.

Il faut convenir en effet, bien que les termes du bail fussent aussi généraux que possible, qu'il subsistait un doute sur le point de savoir s'ils englobaient les travaux d'installation du nouveau mode de vidange, qui nécessitent le percement des murs de l'immeuble, et entraînent, en dehors de cet immeuble, l'établissement d'une canalisation prolongée jusqu'à l'égout public et soigneusement raccordée avec lui. Ce doute était un premier motif en faveur du locataire, sur qui, de par leur nature même, de semblables travaux ne doivent pas peser.

Néanmoins cette considération ne paraît pas avoir grandement influé sur l'esprit du tribunal, qui a basé sa décision sur des motifs beaucoup plus importants.

Il est bien vrai, dit le jugement, « qu'il a été stipulé que le preneur devrait supporter les frais de vidange, de réparation et de réinstallation des fosses »; mais il ne peut être méconnu qu'il ne s'agit pas, cette fois « d'installer à nouveau des fosses sur les mêmes bases et d'après les mêmes principes que les anciennes, et qu'il y aura lieu d'établir une *organisation absolument nouvelle*, dont le locataire n'a pu, en louant, ni mesurer l'étendue, ni apprécier le prix. »

D'autre part, « l'engagement de supporter toutes les

(1) Trib. civ. de la Seine, 22 mars 1901, *Sohier c. Hoberjeon*, *Gaz. Pal.*, 1901, 2, 25, *Revue du contentieux des travaux publics*, t. XXI, p. 80, *Le Droit* du 4 octobre 1901.

charges de ville et de police ne peut s'entendre que des *obligations résultant de l'usage ordinaire de la chose*, et ne peut comprendre des travaux qui sont exigés non point seulement dans un but particulier de salubrité, mais bien dans un but d'intérêt général, pour l'assainissement de Paris et de la Seine ». Les obligations qui découlent de la loi du 10 juillet 1894 « sont donc autre chose que des charges de ville et de police, qui ne prévoient que des *dépenses annuelles ou de jouissance facilement appréciables* ». Elles sont « bien plus lourdes que ces charges, puisqu'elles peuvent entraîner des dépenses considérables, à raison des travaux neufs qu'elles occasionnent » ; et par suite « elles ne peuvent leur être assimilées ».

Au surplus, ajoutait en dernier lieu le tribunal, « les travaux du tout-à-l'égout ont un caractère de permanence et de durée qui les incorpore pour ainsi dire à l'immeuble », et il serait inique de les mettre à la charge du locataire, qui n'en peut profiter que pendant la période limitée de son bail ».

834. — Néanmoins, les propriétaires ne se tinrent pas pour complètement battus ; ils se contentèrent seulement de réduire leurs prétentions. Forcés de reconnaître qu'ils ne pouvaient imposer l'établissement du tout-à-l'égout aux locataires tenus des « charges de ville et de police », ils soutinrent, devant le tribunal de paix du XIV^e arrondissement de Paris, que cette clause spéciale impliquait tout au moins, pour les locataires qui y avaient souscrit, l'obligation de payer la taxe annuelle de vidange.

Dans cette seconde espèce, le preneur s'était obligé : 1° A satisfaire à « toutes les charges de ville et de police dont les locataires sont ordinairement tenus » ; 2° à effec-

tuer à ses frais la vidange des fosses d'aisances, toutes les fois qu'il en serait nécessaire, et à les rendre vides lors de l'expiration du bail.

Le tribunal a débouté une seconde fois les propriétaires et décidé, à la date du 1^{er} février 1906 (1), que de semblables clauses ne pouvaient obliger le locataire à payer la taxe du tout-à-l'égout. « Il est hors de doute, dit le jugement, que l'obligation de procéder à la vidange des fosses et de la payer ne comporte pas, en soi, celle d'acquitter la taxe du tout-à-l'égout. » En effet, « la clause en conformité de laquelle les preneurs ont, à la fin du bail, à laisser vides les fosses d'aisances est déjà en contradiction avec le tout-à-l'égout, qui suppose précisément la suppression et l'inexistence des fosses d'aisances ».

D'un autre côté, « c'est surtout quand il s'agit de charges qu'une convention n'est réputée comprendre que les choses sur lesquelles les parties se sont expressément proposé de contracter ». En outre, on ne peut soutenir « sérieusement » que la clause du bail qui soumet un locataire aux « charges de ville et de police » le soumette également à celle du tout-à-l'égout, qui est cependant elle aussi, municipale, car « cette taxe, non point habituelle, mais tout à fait extraordinaire, a été créée par une loi spéciale, dans un intérêt général... ».

Enfin, en dehors de ces motifs, qui ne font que reproduire ou développer ceux que le tribunal civil de la Seine avait invoqués en 1901, le jugement contient un nouvel argument en faveur des locataires, tiré de la comparai-

(1) Trib. paix Paris (XIX^e arr.), 1^{er} février 1906, Jolibois c. Fournier, *La Loi* du 3 février 1906.

son des articles 2, 3 et 5 de la loi du 10 juillet 1894 et de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1900. On a déjà vu que dans ce dernier texte le législateur a pris soin d'indiquer que la taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères, imposée au nom des propriétaires ou usufruitiers, sera, par voie de recours, exigible contre les locataires, pour le remboursement de la part d'impôt afférente aux locaux par eux occupés. Or la loi de 1894 ne mentionne en faveur des propriétaires aucun recours de ce genre. Après avoir déclaré par son article 2 que les propriétaires seront tenus d'établir dans leurs immeubles le système du tout-à-l'égout, elle stipule simplement dans l'article suivant que la Ville de Paris est autorisée à percevoir sur les propriétaires une taxe, assise sur le revenu net des immeubles, et recouvrée, dit l'article 5, comme en matière de contributions directes. Les locataires ne sont donc, à aucun point de vue, visés par la loi du 10 juillet 1894 comme ils le sont par la loi du 31 décembre 1900 ; et le tribunal en a tiré cette conséquence, fort juste, croyons-nous, à savoir que « ce n'est qu'autant qu'il y aurait, de la part d'un locataire, la promesse positive de payer la taxe de vidange, qu'on serait en droit de l'exiger de lui ».

835. — Ainsi donc, ni les frais d'installation du système du tout-à-l'égout, ni la taxe de vidange, ne peuvent rentrer dans la catégorie des « charges de ville et de police » que les locataires parisiens, par une clause spéciale de leur bail, s'obligent généralement à supporter, aux lieu et place des propriétaires. Par suite, en l'absence de toute stipulation contraire et formelle sur ce point, les locataires ne sont astreints à aucune des obligations qui résultent

tent, pour les propriétaires riverains, de l'application de la loi du 10 juillet 1894 (1).

(1) Ajoutons enfin qu'il avait déjà été jugé par le tribunal civil de la Seine, dans des espèces présentant quelque analogie avec les décisions rapportées :

1° Que les travaux d'assainissement des logements insalubres prescrits par la loi du 13 avril 1850 doivent rester à la charge du propriétaire ;

2° Que si les travaux de salubrité nécessités par des injonctions administratives dans un immeuble loué à l'usage d'hôtel meublé peuvent rester à la charge du locataire, c'est seulement au cas où ces injonctions sont motivées par un fait personnel à ce locataire, et où les travaux et les réparations qui en ont été la conséquence ont été nécessités à raison et en vue de l'exercice de son industrie.

CHAPITRE IX

DES ÉDIFICES MENAÇANT RUINE

I. — Généralités.

836. — L'un des plus grands périls qui menacent la sécurité des passants est la chute subite des constructions édifiées le long des voies publiques. L'administration, chargée de veiller à la sûreté et à la commodité de la circulation, a donc le droit de prendre, vis-à-vis des édifices qui menacent ruine, les mesures qui sont nécessaires pour éviter les accidents (1).

SECTION I. — Les anciens textes.

Les ordonnances du 18 juillet 1729 et du 18 août 1730.

837. — Ce droit ou plutôt ce devoir de l'administration, posé en principe dans les lois romaines (2), a toujours été reconnu depuis.

838. — Dans l'ancien droit, les lettres-patentes du 21 avril 1438 sont le premier règlement que Delamarre (3)

(1) Dalloz, *Rép. de Jurispr.*, v^{ls} *Voirie par terre*, n^{os} 1810 et s.; Suppl., *eisd. verb.*, n^{os} 672 et s.

(2) *Cod. Just.*, lib. VIII, tit. X; *Dig.*, lib. XXXIX, tit. II; lib. XLIII, tit. X.

(3) Delamarre, *Traité de la police*, t. IV, p. 123.

rapporte en cette matière. Ces lettres-patentes, rendues au lendemain des calamités de la guerre de Cent ans, constatent que « plusieurs bonnes personnes passant leur chemin » dans les rues de Paris avaient été surprises par l'écroulement des maisons riveraines, « dont aucuns, ajoute le texte, ont été tués, meurtris et occis piteusement, et les autres affolez et mutilez de leurs membres ». En conséquence, il était prescrit à « tous propriétaires, censiers, rentiers et autres de quelque estat et prééminence qu'ils soient, qui ont ou prétendent aucun droit en et sur quelconques maisons, lieux et autres édifices, situés en ladite ville, soit habités ou non habités, esquels a ou aura péril éminent apparent sur rue, que tantost et incontinent, et dedans la huitaine....., ils facent oster le péril éminent desdits lieux, les facent démolir et abattre, ou mettre en tel état et si bonne disposition que aucun inconvenient ne s'en puisse ensuir à corps humain... » (1)

839. — D'autres lettres-patentes du mois de novembre 1441 (2) portent même privilège, en faveur des bourgeois de Paris, « de faire vendre et adjuger les maisons et lieux vuides, vagues, ruineux et inhabités ». En 1502, un arrêt du Parlement du 14 décembre (3) donne aux commissaires du Châtelet le droit de faire réparer d'office les maisons en état de péril, après un simple commandement fait aux propriétaires. Moins rigoureux, un édit du mois de juillet 1509 prescrivait que les « masures » dans Paris devraient être réparées par leurs détenteurs dans un délai de six mois, faute de quoi elles seraient vendues

(1) Isambert, *Anciennes lois françaises*, t. IX, p. 2.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. IX, p. 88.

(3) Delamarre, *op. cit.*, t. IV, p. 132.

aux enchères (1). On trouve des règles analogues dans deux ordonnances de police du 20 juillet 1645 et du 5 septembre 1698.

840. — Plus tard, une déclaration du Roi du 18 juillet 1729, enregistrée au Parlement le 5 août 1730, autorisa les officiers du Châtelet, auxquels était confiée la police des édifices des rues et faubourgs de Paris, à prendre des mesures pour faire réparer ou démolir les bâtiments menaçant ruine.

Les commissaires du Châtelet devaient, lorsqu'ils constataient le péril, dresser procès-verbal, et faire assigner le propriétaire de l'immeuble au premier jour d'audience. A l'audience, le commissaire faisait son rapport, et si le propriétaire ne comparaisait pas, le lieutenant général de police nommait, s'il le jugeait nécessaire, un expert d'office pour visiter les lieux. Si le propriétaire comparaisait, et qu'il convenait du péril, il lui était prescrit de le faire cesser. En cas de contestation, le propriétaire pouvait nommer un expert pour visiter les lieux, avec celui nommé par l'administration ; et au cas où les deux experts étaient d'avis différents, il était nommé un tiers expert par le lieutenant général de police. Sur le vu du rapport des experts ou de l'expert unique, le lieutenant général de police ordonnait au propriétaire, s'il y avait péril, de le faire cesser en mettant des ouvriers à la maison. Si cet ordre n'était pas exécuté dans les délais prescrits, il était mis d'office des ouvriers par l'administration, qui faisait l'avance des frais de démolition. Le lieutenant général de police délivrait ensuite exécutoire de ces frais sur le propriétaire récalcitrant, et ils étaient pri-

(1) Des Cilleuls, *Traité de la législation et de l'administration de la voirie urbaine*, n° 230.

vilégiés sur le prix des matériaux de démolition, et subsidiairement sur les fonds et superficie du bâtiment.

Au cas de péril si urgent que le moindre retard eût pu avoir des conséquences fâcheuses pour la sécurité publique, la procédure était encore plus expéditive. Les commissaires du Châtelet faisaient leur rapport au lieutenant général de police, qui appelait les parties et ordonnait par provision les mesures qu'il jugeait nécessaires pour la sûreté publique.

841. — Mais comme la police des bâtiments ayant face sur rue était exercée concurremment par le bureau des finances et par les officiers du Châtelet, il s'était élevé un conflit entre ces deux autorités. A la suite d'une discussion soutenue devant le Parlement, le débat fut tranché par la déclaration du Roi du 18 août 1730, enregistrée au Parlement le 5 septembre de la même année. Ce nouveau règlement appelait le bureau des finances, concurremment avec les officiers du Châtelet, à connaître des périls imminents.

Les règles de procédure qui devaient être suivies par les officiers du bureau des finances, dans les cas où cette juridiction serait compétente, étaient les mêmes que celles de la déclaration royale du 18 juillet 1729. Lorsque l'affaire était portée devant le bureau des finances, les commissaires de la voirie faisaient les fonctions confiées aux commissaires du Châtelet, et le bureau des finances remplaçait le lieutenant général de police. Mais si le bureau des finances et le lieutenant de police étaient simultanément saisis, c'était à ce dernier qu'appartenait la connaissance de la contravention.

842. — Les déclarations de 1729 et de 1730, confirmées

par l'arrêt du Parlement du 9 janvier 1788 (1) et par l'arrêt du Conseil du 13 juin 1788 (2), furent au nombre des anciens règlements concernant la police des constructions dont l'article 29 de la loi des 19-22 juillet 1791 a maintenu et généralisé l'application.

Elles continuèrent donc à s'appliquer après la Révolution, et elles ont régi la matière jusqu'à la loi du 21 juin 1898, sur la police rurale.

SECTION II. — La législation actuelle.

La loi du 21 juin 1898 sur la police rurale.

§ 1^{er}. — Elle s'applique à Paris comme au reste de la France.

843. — Malgré son intitulé, la loi du 21 juin 1898 s'applique en effet aux centres urbains comme aux agglomérations rurales. Cette solution, qui avait paru faire quelque doute, a été définitivement consacrée par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 5 décembre 1902 (3). Et c'est justice. Il eût été profondément illogique, et même inique, d'admettre que le législateur de 1898, en donnant de nouvelles garanties aux propriétaires de maisons situées dans les communes rurales, ait voulu laisser sous le régime des anciens règlements les propriétaires de maisons situées dans les villes, alors que les immeubles urbains ont une importance bien plus considérable.

Les articles 3 à 6 de la loi du 21 juin 1898 règlent donc à Paris, comme dans les autres villes, la procédure à sui-

(1) Isambert, *op. cit.*, t. XXVIII, p. 484.

(2) Isambert, *op. cit.*, t. XXVIII, p. 584.

(3) C. d'Et., 5 décembre 1902, Nourisso, *Leb. chr.*, p. 725, D. P., 1904, 3, 51, S., 1905, 3, 88.

vre pour que la démolition d'un édifice menaçant ruine puisse être ordonnée par l'administration (1).

844. — Les principes posés par les anciens règlements de 1729 et de 1730 ont servi de base aux prescriptions édictées par le législateur. Mais on a réglementé avec plus de soin la procédure à suivre, et donné aux riverains de sérieuses garanties, qui empêchent que leurs propriétés ne soient exposées à des mesures arbitraires de la part de l'administration.

§ 2. — Par qui et dans quels cas il peut être ordonné des mesures de sûreté à l'égard des édifices menaçant ruine.

845. — Aux termes de l'article 3 de la loi du 21 juin 1898: « Le maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques longeant la voie ou la place publique, lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient, par leur effondrement, compromettre la sécurité. »

846. — A Paris, l'autorité compétente pour ordonner les mesures que nécessite la sécurité publique à l'égard des bâtiments en péril est le préfet de la Seine. Il en est ainsi depuis le décret du 10 octobre 1859 qui, par son article 1^{er}, a enlevé au préfet de police la démolition ou la réparation des édifices menaçant ruine, placée dans ses attributions par l'article 21 de l'arrêté des consuls du 12 messidor an VIII.

847. — A quels édifices s'appliquent les pouvoirs de l'administration ?

(1) Trib. pol. Paris (XI^e arr^t), 5 janvier 1905, *Blanpain*, D. P., 1905, 2, 278, *Rev. gén. d'adm.*, t. LXXXIV, p. 202, *Gaz. Trib.*, 19 janvier 1905, *Le Droit* du 26 février 1905.

Il avait été décidé, sous l'empire des anciens règlements, que les pouvoirs de l'autorité municipale n'étaient pas restreints aux bâtiments bordant immédiatement la voie publique, et qu'ils s'étendaient à tous les bâtiments dont la chute pouvait menacer la sécurité de la circulation sur cette voie (1). Cette solution ne peut plus être admise aujourd'hui : l'article 3 de la loi de 1898 déclare expressément qu'il s'agit des édifices longeant la voie ou la place publique.

La commission du Sénat avait, il est vrai, proposé d'étendre la surveillance de l'administration à tous les bâtiments de la commune, non seulement à ceux qui longent la voie ou les places publiques, mais encore à ceux qui se trouvent situés en dehors (2). Mais cette proposition fut rejetée, « pour ne pas mettre la propriété privée à la discrétion des maires ». « Il faut, disait au Sénat M. Le Breton (3), laisser l'autorité administrative compétente pour assurer la sécurité publique. Mais il ne faut pas sortir de ce qui est sécurité publique ; il ne faut pas faire de l'autorité administrative la gardienne de la sécurité individuelle et privée. »

Les travaux préparatoires de la loi, comme son texte lui-même, ne permettent donc pas le moindre doute. Aussi le Conseil d'Etat, appelé à statuer sur la question, a-t-il déclaré (4) que, sous l'empire de l'article 3 de la loi

(1) C. d'Et., 6 juillet 1825, Vincent, *Leb. chr.*, p. 378.

Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, suppl^t, v^{is} *Voirie par terre*, n° 674 ; Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 527 ; Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, p. 265.

(2) Rapport de M. Peaudecerf, déposé au Sénat le 7 juin 1889. — Annexe n° 166, *J. off.* des 30 et 31 décembre 1889, p. 242).

(3) Discussion au Sénat, séance du 7 mars 1890, *J. off.*, p. 233.

(4) C. d'Et., 5 août 1901, Gaillard, *Leb. chr.*, p. 755, D. P., 1903, 3, 13, S., 1904, 3, 92.

du 21 juin 1898, le maire ne peut prescrire la réparation ou la démolition des immeubles menaçant ruine, et pouvant par leur effondrement compromettre la sécurité publique. Cette règle, d'ailleurs, est on ne peut plus équitable. Le droit d'intervention de l'autorité municipale se justifie par le désir fort légitime de protéger chacun de nous contre les dangers que d'autres lui font courir ; mais il ne saurait prétendre nous protéger contre nous-mêmes. « Concevrait-on, dit M. Berthélemy (1), que le maire fît surveiller chez moi la façon dont mes aliments sont préparés, sous prétexte que je puis être empoisonné ? Ce serait aussi logique que de l'autoriser à me mettre hors de ma maison, sous prétexte qu'elle peut me tomber sur la tête. »

848. — La loi n'ayant pas indiqué dans quels cas la décision de démolition doit être prise, on continue à suivre la pratique antérieure. D'après cette pratique, il y a lieu de démolir un bâtiment pour cause de péril : 1° Lorsque par suite de vétusté une ou plusieurs jambes étrières, trumeaux ou pieds-droits sont en mauvais état (2) ; 2° lorsque le mur de face sur rue est en surplomb de la moitié de son épaisseur, dans quelque état que se trouvent les jambes étrières, les trumeaux et les pieds-droits (3) ; 3° si le mur est à fruit (4) et s'il a occasionné sur la face opposée un surplomb égal au fruit de la face sur rue ; 4° chaque fois que ses fondations sont mauvaises, quand même il ne se serait manifesté dans la hauteur du bâtiment

(1) H. Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, p. 344, note 2.

(2) C. d'Et., 26 décembre 1827, Vattier, *Leb. chr.*, p. 632.

(3) C. d'Et., 19 mars 1823, Cavellier, *Leb. chr.*, p. 209.

(4) On appelle fruit l'inclinaison que présente le profil de certains bâtiments, par la retraite légère et progressive des étages supérieurs.

aucun fruit ou surplomb ; 5° s'il y a un bombement égal au surplomb dans les parties inférieures.

Tous les auteurs sont d'accord sur ces différents cas (1).

849. — Néanmoins, ce ne sont là que des généralités fondées sur les principes essentiels de l'architecture, car chaque cas particulier ne saurait être énuméré et prévu. On voit cependant par cet énoncé des causes les plus générales du péril des bâtiments que c'est surtout lorsque les parties inférieures menacent ruine qu'il y a lieu de prononcer la démolition de tout l'édifice. Il pourra donc se faire que la démolition nécessitée par le danger public ne soit que partielle, si le péril s'est manifesté dans les étages supérieurs. Ainsi, lorsqu'un propriétaire a fait démolir, pour cause de sûreté publique, un ou plusieurs étages de sa maison, on ne peut lui refuser l'autorisation de les reconstruire quand les bases de l'édifice sont reconnues suffisamment solides, ou tout au moins de les couvrir d'un nouveau comble, si les fondations, trumeaux, jambes étrières, etc., ne semblent pas pouvoir supporter sans danger le poids des étages à rebâtir (2).

En définitive, le point de savoir si un bâtiment menace ruine est une question de pratique, toute de la compétence des gens de l'art. Et chaque fois qu'il résultera de leurs rapports et avis qu'une construction ou portion de construction est en état de péril, la loi devra être exécutée. Mais en général, et aux termes d'une circulaire du

(1) Davenne, *Lois sur la voirie*, t. II, p. 123 ; Daubanton, *Code de la voirie*, p. 130 ; Cotelle, *Cours de droit administratif*, t. III, p. 248 ; Gillon et Stourm, *Traité de la voirie*, n° 291 ; Frémy-Ligneville et Perriquet, *Traité de la législation des bâtiments et constructions*, n° 884 ; Ducrocq, *Traité de Droit administratif*, t. II, n° 603 ; Guillaume, *op. cit.*, n° 293.

(2) C. d'Et., 26 décembre 1877, Vattier, précité.

ministre de l'Intérieur adressée aux préfets à la date du 30 juin 1906 (1), « la démolition est une mesure extrême, à laquelle on ne peut recourir que lorsque toute autre est impossible : dans la généralité des cas, la réparation suffira pour faire cesser le péril ; elle doit être autorisée toutes les fois que cela est possible. »

Ceci pour les bâtiments construits à l'alignement. Il est un cas, en effet, où l'autorité compétente n'a pas le choix, et où la démolition doit toujours être prononcée : c'est lorsqu'il s'agit d'édifices soumis à la servitude de reculement. Celle-ci, nous le savons, interdit d'une manière absolue tous travaux confortatifs sur la partie sujette à retranchement.

§ 3. — Procédure à suivre pour parvenir à la démolition.

850. — La rumeur publique, un rapport émanant d'un agent administratif quelconque, ou la plainte des voisins et des locataires de l'édifice dont la solidité inspire des inquiétudes, peuvent signaler à l'administration la situation à laquelle il importe de remédier. Dans la pratique, on consulte les architectes-voyers sur l'état des bâtiments dénommés comme menaçant ruine. Si, dans leur rapport à l'autorité administrative, ils concluent au danger pour la sécurité publique, quelle est la procédure à suivre pour arriver à la démolition ?

La loi de 1898, dans ses articles 4 et 5, distingue suivant que l'édifice menaçant ruine présente un péril imminent et réclame, dès lors, des mesures urgentes, ou qu'au

(1) Journal *La Chambre des Propriétaires*, n° du 1^{er} décembre 1906, p. 539.

contraire l'édifice menace ruine sans que le péril soit imminent, de sorte qu'il est possible d'attendre quelques jours avant de commencer les travaux. Le législateur n'a fait ainsi que maintenir l'ancienne division établie par les déclarations de 1729 et de 1730 entre les périls « imminents » et les périls « éventuels ». Dans les deux cas, la procédure est la même ; mais dans le premier, elle peut être précédée exceptionnellement des mesures indiquées à l'article 5.

I. — *Péril éventuel.*

851. — L'article 4, applicable au cas de péril éventuel, est ainsi conçu : « Dans les cas prévus par l'article 3, l'arrêté prescrivant la réparation ou la démolition d'un bâtiment menaçant ruine est notifié au propriétaire, avec sommation d'avoir à effectuer les travaux dans un délai déterminé et, s'il conteste le péril, de faire commettre un expert chargé de procéder contradictoirement et au jour fixé par l'arrêté, à la constatation de l'état du bâtiment et de dresser rapport. Si, au jour indiqué, le propriétaire n'a point fait cesser le péril et s'il n'a pas cru devoir désigner un expert, il sera passé outre à la visite par l'expert seul nommé par l'administration. L'arrêté et les rapports d'experts sont transmis immédiatement au conseil de préfecture. Dans les huit jours qui suivent le dépôt au greffe, le conseil, s'il y a désaccord entre les deux experts, désigne un homme de l'art pour procéder à la même opération. Dans le cas d'une constatation unique, le conseil de préfecture peut ordonner telles vérifications qu'il croit nécessaires. Le conseil de préfecture, après avoir entendu les parties dûment convoquées conformément à la loi statue sur le litige de l'expertise, fixe s'il y a lieu

le délai pour l'exécution des travaux ou pour la démolition ; il peut autoriser le maire à y faire procéder d'office et aux frais du propriétaire, si cette exécution n'a point eu lieu à l'époque prescrite. Notification de l'arrêté du conseil est faite au propriétaire par la voie administrative. Recours contre la décision peut être porté devant le Conseil d'Etat. »

852. — Ainsi dès qu'un rapport a constaté l'existence des indices de péril (1), le préfet de la Seine (2), doit prendre un arrêté enjoignant au propriétaire de réparer sa construction, dans le cas où cette réparation peut être permise, et, dans le cas contraire, il ordonne la démolition dans un délai rapproché. Cet arrêté de péril est notifié au propriétaire et doit contenir la désignation d'un expert chargé de procéder à la visite du bâtiment au cas où l'opportunité de la mesure serait contestée, avec indication du jour où la visite doit avoir lieu. L'arrêté préfectoral fait encore sommation au propriétaire, s'il conteste l'existence du péril, de nommer un expert chargé de procéder à la reconnaissance de la propriété, contradictoirement avec l'expert de l'administration.

853. — Si l'expert de l'administration a procédé seul à l'examen de l'immeuble, le conseil de préfecture n'est

(1) D'après une circulaire du préfet de police en date du 25 décembre 1882, lorsque le péril d'un bâtiment est signalé à un commissaire de police, celui-ci doit s'abstenir d'adresser aucune injonction au propriétaire. Il doit seulement adresser un rapport à la préfecture de police, qui en donne avis à la préfecture de la Seine.

En cas de péril imminent, le commissaire doit en outre prévenir dans le plus bref délai l'architecte-voyer de l'arrondissement, pour qu'il puisse prendre sur-le-champ les précautions les plus urgentes.

(2) Dalloz, *Rép. de Jurisp.*, v^{ie} Voirie par terre, n^{os} 1821 et s., Supp. eisd. verb., n^o 676 ; Code des lois politiques et administratives, t. III, IX, v^o Voirie, p. 1378, n^{os} 9162 et s., 9184, 9414 et 9415.

pas obligé de nommer un nouvel expert. Mais, dit l'article 4, il peut ordonner toutes les vérifications qu'il juge convenables.

Si deux experts ont été désignés l'un par l'administration, l'autre par le propriétaire, et qu'après vérification contradictoire de l'immeuble ils tombent d'accord, il n'y a pas de difficulté. Si au contraire les deux experts n'arrivent pas à s'entendre, il est nommé un troisième expert, chargé de vérifier les lieux et de procéder à un nouvel examen. Cet « homme de l'art », comme l'appelle l'article 4, est désigné, non pas par les deux experts déjà nommés, mais par le conseil de préfecture. Le troisième expert peut d'ailleurs émettre un avis différent de ceux déjà exprimés.

854. — Le conseil de préfecture statue alors sur le litige, après avoir convoqué toutes les parties.

Cette compétence du conseil de préfecture pour trancher le différend qui peut s'élever entre le propriétaire et l'administration au sujet du péril du bâtiment constitue une importante nouveauté. Dans la procédure tracée par les déclarations royales du 18 juillet 1729 et du 18 août 1730, le maire avait le droit de statuer, si le propriétaire ne déférait pas à son injonction, et d'ordonner la démolition du bâtiment menaçant ruine.

C'est aujourd'hui au conseil de préfecture, et à lui seul, qu'il appartient de fixer, s'il y a lieu, le délai dans lequel devront être exécutés les travaux de réparation ou de démolition. Et le préfet commettrait un excès de pouvoir en se substituant au conseil de préfecture. De même, lorsque par suite de négligence ou de refus du propriétaire, l'exécution des travaux n'a pas eu lieu dans les délais prescrits, c'est encore du conseil de préfec-

ture que le préfet doit tenir le pouvoir d'y procéder d'office (1).

855. — D'ailleurs l'avis des experts ne diminue en rien l'entière liberté d'appréciation du conseil de préfecture.

« L'expertise, a dit le président du Sénat (2), n'est pas un arbitrage, mais tout simplement un élément d'appréciation. Le conseil de préfecture a donc toute liberté d'agir comme il le jugera convenable, même quand il y aurait unanimité entre les trois experts ».

856. — Enfin la décision du conseil de préfecture doit être notifiée au propriétaire (3) par la voie administrative, et elle est susceptible d'un recours en Conseil d'Etat. Ce recours, pour être recevable, doit être exercé dans les délais ordinaires, c'est-à-dire dans le délai de deux mois (4).

857. — Il ressort de l'article 4 de la loi du 21 juin 1898 qu'aucune poursuite pénale ne peut être exercée contre le propriétaire de l'édifice menaçant ruine tant que le conseil de préfecture n'a pas statué. Mais l'administration n'a pas à se préoccuper de savoir si elle agit contre le propriétaire véritable. Il suffit que le possesseur actuel de l'immeuble en état de péril ait son nom inscrit à la

(1) C. d'Et., 14 juin 1901, Quinaud, *Leb. chr.*, p. 546, D. P., 1902, 3, 109.

(2) Sénat, séance du 7 mars 1890, *J. Off.* du 8, déb. parl., p. 219 et s.

(3) L'ordre de démolir doit être signifié par le propriétaire aux usagers ou locataires, avec sommation d'évacuer dans le délai impartis les lieux qu'ils occupent. En cas de résistance, il lui appartient, en produisant la décision exécutoire émanée de l'autorité administrative de faire rendre une ordonnance de référé permettant d'expulser de vive force les occupants. Les baux sont d'ailleurs résiliés de plein droit.

(4) Loi du 13 avril 1900, art. 24.

matrice du rôle de la contribution foncière pour qu'il soit tenu d'exécuter les travaux prescrits (1).

II. — *Péril imminent.*

858. — Il peut arriver que le bâtiment menaçant ruine présente un péril imminent, et qu'il y ait un danger réel à surseoir pour ordonner et pour faire opérer la démolition. Dans ce cas, les dispositions de l'article 5 fournissent à l'autorité administrative les moyens d'agir sans retard.

« En cas de péril imminent, dit cet article, le maire, après avertissement adressé au propriétaire, provoque la nomination, par le juge de paix, d'un homme de l'art, qui est chargé d'examiner l'état des bâtiments dans les vingt-quatre heures qui suivent sa nomination. Si le rapport de cet expert constate l'urgence ou le péril grave et imminent, le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité. Dans le cas où ces mesures n'auraient point été exécutées dans le délai imparti par la sommation, le maire a le droit de faire exécuter d'office, et aux frais du propriétaire les mesures indispensables. Il est ensuite procédé conformément aux dispositions édictées dans l'article précédent ».

859. — L'article 5 apporte à la procédure suivie antérieurement une amélioration qui offre de plus sérieuses garanties pour la propriété privée. En effet, le préfet de la Seine qui, sous l'empire des déclarations de 1729 et de 1730 pouvait ordonner d'office la démolition, ne peut plus ordonner, d'une part, que les mesures provisoires, et, d'autre part, en cas de refus, il ne peut faire exécuter

(1) Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 533.

que les mesures absolument indispensables. Désormais, il ne peut donc plus, comme dans le système antérieur, y avoir de démolition sans jugement, car une fois les mesures indispensables prises, comme l'étayage, l'étaçonnement ou l'évacuation, la démolition peut attendre quelque temps, à savoir que l'on ait procédé conformément à l'article 4 devant le conseil de préfecture. En d'autres termes, la question de la démolition viendra toujours devant les juges administratifs, qui prononceront.

860. — Aux termes de l'article 6 de la loi de 1898, « lorsqu'à défaut du propriétaire le maire a dû prescrire l'exécution des travaux, ainsi qu'il a été prévu aux articles 4 et 5, le montant des frais est avancé par la commune ; il est recouvré comme en matière de contributions directes », c'est-à-dire par voie de contrainte.

Cette disposition était nécessaire pour garantir le remboursement des avances de la Ville, lorsque le préfet de la Seine a dû faire procéder d'office à l'exécution des travaux.

§ 4. — Sanction des pouvoirs conférés à l'autorité administrative, à l'égard des édifices menaçant ruine.

861. — Comme sanction aux pouvoirs confiés à l'autorité administrative dans l'intérêt de la sécurité publique, l'article 18, titre I^{er}, de la loi des 19-22 juillet 1791 mettait à la charge du propriétaire les frais de la démolition ou de la réparation des édifices, et punissait, en outre, d'une amende égale à la moitié des contributions foncières, le refus ou la négligence d'obéir à la sommation de réparer ou de démolir les édifices menaçant ruine sur la voie publique. Mais l'article 471-5° du Code pénal ne

frappe plus que d'une amende de 1 à 5 francs « ceux qui auront négligé ou refusé... de réparer ou démolir les édifices menaçant ruine ».

§ 5. — Conséquences de la démolition.

I. — *Vis-à-vis du propriétaire.*

862. — La démolition entraîne plusieurs conséquences graves, en ce qui concerne le propriétaire. S'il veut reconstruire, il est obligé de demander le permis de construire et l'alignement, alors même qu'il n'y aurait pas lieu à reculement (1). Dans le cas contraire, il est obligé de reculer sa nouvelle construction à l'alignement qui lui est tracé, et il n'a droit à indemnité que pour le terrain qu'il abandonne à la voie publique (2), sans que, dans la fixation de cette indemnité, on doive tenir compte de la dépréciation que le reculement cause à la partie restante du sol ou du bâtiment.

863. — De plus, il est manifeste que la réparation ou la démolition forcées d'un édifice menaçant ruine ne donnent, comme servitudes, ouverture à aucune indemnité en faveur du propriétaire. En effet, nul n'a le droit de rendre la jouissance de sa chose préjudiciable au public; et, en empêchant un particulier de conserver sa propriété dans un état de menace contre la sécurité des passants, l'autorité administrative est restée dans la stricte limite de ses pouvoirs (3).

864. — Cependant, si après la démolition opérée d'office, le propriétaire soutenait et venait à prouver que son

(1) Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 538.

(2) Loi du 11 septembre 1807, art. 50.

(3) Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, t. II, n° 245.

bâtiment ne menaçait pas ruine, et qu'il n'était pas dans le cas d'être démoli, alors une indemnité lui serait due (1). En pareil cas, on se trouve en présence, non plus d'une servitude d'utilité publique, mais d'une voie de fait, d'une atteinte indûment portée au droit de propriété ; et c'est l'autorité judiciaire, juge naturel des questions de propriété, qui seule peut être utilement saisie de la contestation (2).

865. — Telle est la jurisprudence consacrée par le tribunal des conflits, notamment dans ses arrêts du 29 juillet 1876 (3), du 12 novembre 1881 (4) et du 19 mars 1904 (5). Il résulte de ces décisions que c'est aux tribunaux civils qu'il appartient de connaître des demandes en dommages-intérêts fondées sur le caractère illégal ou irrégulier des actes qui ont prescrit la démolition d'un immeuble, parce qu'elles ont pour objet la réparation d'atteintes portées au droit de propriété. Si les moyens produits nécessitent l'appréciation, à titre préjudiciel, de l'utilité ou de la régularité des mesures ordonnées par l'administration et de l'exécution qui leur a été donnée, l'autorité judiciaire devra surseoir et renvoyer à l'autorité administrative la solution des questions préjudicielles soulevées, mais elle demeure saisie, au fond, de la demande en indemnité, sur laquelle il lui appartient en définitive de statuer.

(1) Des Gilleuls, *op. cit.*, p. 550.

(2) Aucoc, *Conférences sur l'administration*, t. III, n° 1090.

(3) Trib. confl., 29 juillet 1876, Lecoq, D. P., 77, 3, 17, S., 78, 2, 309.

(4) Trib. confl., 12 novembre 1881, Pazet, D. P., 83, 3, 22, S., 83, 3, 33.

(5) Trib. confl., 19 mars 1904, Naudière, D. P., 1904, 3, 72, S., 1906, 3, 88.

II. — *Vis-à-vis des tiers.*

866. — La démolition des bâtiments menaçant ruine peut aussi donner lieu à diverses questions en ce qui concerne les tiers.

Les locataires ont-ils une action en indemnité ? Contre l'administration, évidemment non, car elle s'est bornée à faire cesser un état de choses qui menaçait la sûreté publique. Mais contre le propriétaire ? Il faut distinguer (1) entre le cas où l'état de ruine qui a nécessité la démolition est la suite d'un accident fortuit ou de force majeure, et le cas de vétusté et de délabrement par défaut d'entretien ou vice de construction. C'est dans ce second cas que le locataire pourra agir en indemnité (2). En effet, s'il en était autrement, un propriétaire gêné pose que sur le refus du propriétaire de réparer l'édifice aurait un moyen de se débarrasser de ces baux en se dispensant d'entretenir sa maison.

867. — Enfin les constructions voisines peuvent avoir à souffrir d'une démolition ordonnée d'office. Si l'on suppose que sur le refus du propriétaire de réparer l'édifice menaçant ruine, le préfet de la Seine ait agi à sa place, le propriétaire est-il responsable du préjudice causé aux voisins par l'exécution des travaux ? L'affirmative est certaine si l'administration a pris toutes les précautions possibles, et si les travaux ont été bien conduits. La responsabilité du propriétaire est moins certaine dans le cas contraire. Elle ne saurait être admise, croyons-nous, s'il y a eu mauvaise exécution des travaux par le préfet, agissant à la place du propriétaire, car on

(1) Gillon et Stourm, *op. cit.*, n° 250.

(2) C. civ., art. 1386.

n'est responsable que du dommage que l'on cause par sa propre faute ou par la faute de celui dont on a fait choix (1). Mais, ainsi que cela résulte des paroles prononcées par M. Béranger, dans la séance du Sénat du 19 novembre 1889, si les dommages sont la conséquence nécessaire d'un travail indispensable et que le propriétaire est en faute de ne pas avoir fait, en d'autres termes, si les dommages naissent, non de l'exécution des travaux, mais de la situation des lieux, la responsabilité du propriétaire est engagée (2).

(1) C. civ., art. 1384.

(2) On avait d'ailleurs proposé, lors de la discussion de la loi du 21 juin 1898, un article qui devait être l'article 7, et qui était ainsi conçu : « Tout propriétaire qui, dans les cas prévus aux articles 4 et 5, aura négligé ou refusé d'exécuter les travaux prescrits, et, par suite, nécessité l'intervention du maire, demeurera responsable envers les propriétaires des immeubles voisins de tous dommages qui seraient la conséquence directe et immédiate de l'exécution de ces travaux. » Mais cette disposition n'a pas été admise dans la loi de 1898, par le motif que la responsabilité pouvant résulter du dommage causé à des immeubles contigus par la démolition d'une maison ne paraissait pas être à sa place dans un code rural.

CHAPITRE X

DES SERVITUDES SPÉCIALES A CERTAINS IMMEUBLES.

868. — Les servitudes et les charges dont nous avons parlé jusqu'ici sont d'une application générale et frappent tous les propriétaires riverains des rues de Paris. Il existe au contraire d'autres charges et d'autres servitudes qui sont particulières à certaines catégories d'immeubles.

Ce sont : 1° les clauses ou réserves domaniales ;

2° Les servitudes d'aspect ou de façade. Nous les étudions dans cet ordre.

SECTION I. — Des clauses ou réserves domaniales.

§ 1^{er}. — Définition et origine de ces clauses.

869. — En dehors des servitudes légales qui grèvent les immeubles riverains sujets à reculement, un certain nombre de propriétés sont encore soumises, à Paris, à une clause conventionnelle d'exécution d'alignement désignée sous le nom de clause ou de réserve domaniale.

Cette clause se rencontre dans la presque totalité des contrats de vente d'immeubles aliénés par l'Etat pen-

dant la période révolutionnaire, et connus sous le nom de biens nationaux (1).

870. — Il importe de rappeler brièvement l'origine des clauses domaniales. Pour faciliter la vente des biens nationaux, et pour lever tous les scrupules sur la légitimité de l'expropriation, on procéda à leur morcellement. Mais l'administration, voulant mettre à profit cette opération pour assurer le redressement et l'élargissement des rues de Paris, imposa aux adjudicataires l'obligation de se conformer, pour construire ou reconstruire, aux alignements qui leur seraient donnés par l'autorité compétente, sans pouvoir prétendre à aucune indemnité.

871. — Dès le 23 novembre 1791 (2), le directoire du département de la Seine prit en effet un arrêté ainsi conçu : « Le Directoire, pour prévenir les contestations qui peuvent résulter du défaut de précision des lois actuelles concernant la voyerie, arrête qu'à compter du

(1) Ce nom désigne parfois toutes les propriétés appartenant à l'Etat, et composant le domaine public : c'est dans ce sens qu'il est employé dans l'article 1712 du code civil. Cette qualification s'applique cependant plus spécialement aux biens qui, au moment de la Révolution, furent mis à la disposition de la nation : biens du clergé, des associations religieuses supprimées, de quelques établissements publics et des biens confisqués aux émigrés.

Le décret du 24 novembre 1789 supprimant les ordres monastiques et aliénant leurs biens consacra une première prise de possession au profit de la nation. Le décret du 9 février 1792 décida en outre que les biens du clergé faisaient partie des biens nationaux, et le 28 mai 1793, les émigrés furent déclarés morts civilement et leurs biens acquis à la République.

L'ensemble de ces biens était considérable. Rien que pour Paris, le décret du 24 novembre 1789 frappait d'expropriation 3 abbayes d'hommes et 6 de femmes, 43 communautés d'hommes et 65 de femmes et plus de 4000 immeubles divers.

(2) Des Cilleuls, *Traité de la législation et de l'administration de la voirie urbaine*, p. 341.

jour de la notification du présent arrêté la municipalité de Paris, commise à la vente des domaines nationaux situés dans ladite ville, insérera dans le titre de vente la condition spéciale, pour l'acquéreur, de se soumettre, lors des constructions et reconstructions, aux alignements de voyerie qui seront donnés par qui il appartiendra. »

872. — Mais c'est surtout après l'arrêté du Directoire du 13 germinal an V (1), arrêté qui prescrivait la confection d'un plan définitif des redressements et élargissements des rues de Paris, que l'emploi des clauses domaniales s'est généralisé : Ces clauses sont insérées dans toutes les ventes des biens des hospices faites en vertu de la loi du 24 pluviôse an XII ; et elles ont même continué à figurer dans les ventes après que la loi du 16 septembre 1807 (2) eut fixé à nouveau les règles à suivre en matière d'alignement.

§ 2. — Validité des clauses domaniales.

873. — La validité des clauses domaniales ne saurait être sérieusement contestée. Il était loisible en effet à l'administration, mettant en adjudication des biens nationaux, d'imposer à l'adjudicataire la charge de supporter sans indemnité le retranchement que devait lui faire subir l'exécution d'un plan d'alignement. Il y a là une convention librement consentie, dont l'exécution s'impose à celui qui l'a souscrite, ou à ses ayants cause. Aussi, à l'occasion des difficultés qu'a soulevées l'application des clauses domaniales, leur validité a toujours été reconnue (3).

(1) Tourteaux, *Dictionnaire des clauses domaniales*, p. 281.

(2) Articles 50 et suivants.

(3) Cass., 24 février 1847 (2 arrêts), Gonnet et Château, S., 47, 1,

§ 3. — La Ville de Paris en est le bénéficiaire.

874. — On a soutenu parfois que la Ville de Paris, n'ayant pas été nommée dans le contrat, n'avait pas qualité pour s'en prévaloir (1). Cette objection ne mérite pas qu'on s'y arrête. Il est évident que les réserves domaniales ont été insérées dans les actes de vente au profit du service de la voirie, et que, dès lors, l'administration chargée de ce service, c'est-à-dire la Ville de Paris (2), est qualifiée pour en réclamer l'application.

§ 4. — Portée des clauses domaniales.

875. — Mais l'inexécution des clauses domaniales a donné et donne encore lieu à des difficultés plus sérieuses. Quelle est en effet la portée d'une pareille clause ?

I. — *Extinction après une première dépossession.*

876. — Il semble, au moins à première vue, que l'importance des terrains réservés dépend de la volonté de l'administration municipale, qui peut ouvrir dans les propriétés les rues qu'il lui plaît, et leur donner une largeur quelconque et non-déterminée à l'avance.

C'est ce qu'a prétendu la Ville de Paris. D'après elle, lorsque l'Etat imposait aux acquéreurs et lorsque ses

430 ; 24 février 1847 (6 arrêts), Polino, Dubail, Laurichesse, Rimboeuf, Wagner, Cabit, S., 47, 1, 444 ; 28 mars 1850, Ameling, et 29 janvier 1851, Villemont, S., 51, 1, 86.— C. d'Et., 24 février 1859, Davaud., *Leb. chr.*, p. 155, S., 59, 2, 633, D. P., 61, 6, 536.

(1) Paris, 9 juillet 1895 (3 arrêts), Jaluzot et C^{ie}, Banque Parisienne, Compagnie d'assurances terrestres « La Centrale », *Gaz. Pal.*, 95, 2, 291.

(2) Depuis la loi du 11 frimaire an VII, article 5.

acquéreurs acceptaient cette clause redoutable d'une expropriation possible à tout moment et sans indemnité, ni l'Etat ni les acquéreurs ne savaient, même approximativement, même dans les limites d'un certain maximum, quelle étendue de terrain était frappée de cette clause. Les acquéreurs se soumettaient sans indemnité, non à un alignement déterminé, mais à une série indéfinie d'alignements, non aux alignements qui seraient adoptés à une certaine date, mais à tous les alignements quelconques, prévus ou imprévus, qui surviendraient dans la suite.

Ainsi, dans ce système, comme il peut se faire, avec le temps, que telle rue devienne une place, il n'est pas une propriété nationale vendue avec réserve domaniale, qui, malgré son étendue, soit à l'abri d'une absorption intégrale sans indemnité, pas un acquéreur qui ne soit exposé à perdre en entier et la chose et son prix.

877. — Cette interprétation rigoureuse, qui a d'abord prévalu dans quelques anciennes décisions (1) est totalement abandonnée aujourd'hui. Il est à présent hors de discussion que l'obligation contractée par l'acquéreur de subir sans indemnité les retranchements nécessités par l'alignement de la rue est épuisée dès lors que l'acquéreur, ou ses ayants cause, ont, depuis la vente, exécuté cette obligation, en se conformant à un alignement à eux donné. Désormais la clause est purgée en ce qui concerne l'immeuble ou la portion d'immeuble qui a subi le retranchement. Et, en cas de nouvel alignement, l'administration ne peut prétendre soumettre le

(1) C. d'Et., 28 décembre 1825, Lafond, *Leb. chr.*, p. 756 ; 15 mars 1826, Watrin, *Leb. chr.*, p. 194 ; 2 août 1826, de Franconville, *Leb. chr.*, p. 498 ; 5 juin 1848, d'Hennezel, *Leb. chr.*, p. 366.

propriétaire à la nécessité de céder son terrain sans indemnité (1).

II. — *Alignement à suivre.*

878. — Mais lorsque l'immeuble dont l'acte de vente contient la clause domaniale n'a, depuis la vente, subi aucun retranchement par voie d'alignement, l'administration est-elle en droit de lui imposer, en vertu de cette clause, l'alignement actuellement en vigueur ?

La Ville, battue par ailleurs, l'a du moins prétendu, D'où cette conséquence que si des alignements successifs ont augmenté l'emprise sur l'immeuble, le propriétaire n'en est pas moins tenu, s'il doit reconstruire, de céder sans indemnité tout le terrain retranchable d'après le dernier alignement, tandis que, s'il avait reconstruit à une époque antérieure à cet alignement, il ne serait tenu de se conformer au dernier alignement que dans les termes du droit commun, c'est-à-dire moyennant indemnité.

879. — Cette prétention de la Ville est-elle fondée ? Pour répondre à la question, il faut distinguer suivant que la vente a eu lieu dans la période comprise entre le 13 germinaï an V et la loi du 16 septembre 1807, ou depuis cette dernière loi.

(1) C. d'Et., 27 juillet 1850, Ameling, *Leb. chr.*, p. 711 ; 21 juillet 1853, Testard, *Leb. chr.*, p. 757 ; 21 juillet 1853, Gavet, *Leb. chr.*, p. 758 ; 24 février 1859, Davaud, précité ; 6 juin 1873, Barbet, *Leb. chr.*, p. 510 ; 26 décembre 1903, Languereau, S., 1906, 3, 57 ; Trib. civ. Seine, 12 novembre 1893, Lévy, *Le Droit* du 19 décembre 1893 ; 13 janvier 1894, Jaluzot et C^{ie}, *Gaz. Pal.*, 94, 1, 264 ; 2 novembre 1896, Bertron-Auger, *Gaz. Pal.*, 96, 2, suppl. 26 ; Paris, 9 juillet 1895, Jaluzot et C^{ie}, précité. — En ce sens, Des Cilleuls, *op. cit.*, p. 341 ; Tourteaux, *op. cit.*, p. 268.

*A. Ventes conclues du 13 germinal an V
au 16 septembre 1807.*

880. — Prenons le cas où l'acte de vente a été dressé entre le 13 germinal an V et le 16 septembre 1807.

Nous avons dit que l'arrêté du Directoire du 13 germinal an V autorisait le ministre de l'Intérieur à déterminer (1) les alignements et les redressements qu'exigeaient les rues de Paris. Il fixait aussi la largeur maxima à donner à chacune d'elles, et il ajoutait (2): « Il ne sera tracé sur lesdits plans qu'un seul alignement, lequel sera définitif. » Lorsque des ventes ont été faites sous l'empire de cet arrêté, soit que l'alignement par lui prescrit fût connu au moment de la vente, soit que le plan d'alignement ne fût pas encore arrêté, il paraît bien évident que l'administration, en imposant aux acquéreurs l'obligation de se soumettre sans indemnité aux alignements qui seraient faits, et l'acquéreur, en acceptant cette obligation, ont entendu se référer aux plans d'alignement fixés en vertu de l'arrêté du 13 germinal an V. Or, aux termes de cet arrêté, ces alignements devaient avoir un caractère définitif. On ne peut donc faire dériver de ces contrats l'obligation pour l'acquéreur de se conformer dans la suite aux modifications que les alignements pris en exécution de l'arrêté du 13 germinal an V ont pu subir en vertu de la loi du 16 septembre 1807. Il en faut conclure qu'aujourd'hui encore le propriétaire doit céder sans indemnité le terrain retranchable en vertu des alignements donnés pour obéir à l'arrêté de l'an V, si ces alignements n'ont

(1) Article premier.

(2) Article 2.

encore reçu aucune exécution, mais qu'il ne doit rien de plus.

Telle est l'interprétation constamment fournie par le Conseil d'Etat des clauses domaniales insérées dans les adjudications de biens nationaux sous l'empire de l'arrêté du 13 germinal an V (1).

B. Ventes conclues depuis le 16 septembre 1807.

881. — Supposons maintenant que la vente ait eu lieu sous l'empire de la loi du 16 septembre 1807. A cette date, on a renoncé au plan d'alignement définitif prescrit par l'arrêté de germinal an V : désormais, les plans d'alignement peuvent subir des modifications successives. Quelles sont, dès lors, les obligations imposées aux acquéreurs d'immeubles grevés de réserves domaniales après le 16 septembre 1807 ?

Il faut adopter ici le système proposé par la Ville de Paris.

L'acte de vente ayant été dressé sous l'empire de la législation actuelle, on doit présumer que c'est à cette législation que les parties ont entendu se référer pour l'alignement à suivre.

L'alignement auquel le propriétaire est tenu de se conformer sans indemnité est donc celui qui est en vigueur au moment où l'exécution de la clause domaniale lui est demandée. Du moment que l'acquéreur n'a pas purgé la clause en exécutant un alignement antérieur lorsque celui-ci était applicable, il doit céder sans indemnité tout

(1) C. d'Et., 27 juillet 1850, Ameling; 21 juillet 1853 (2 arrêts), Gavet et Testard; 24 février 1859, Davaud; 6 juin 1873, Barbet, précités.

le terrain actuellement retranchable, quelles que soient les modifications apportées à l'alignement depuis l'époque de la vente.

C'est d'ailleurs en ce sens que se prononce la jurisprudence (1).

§ 5. — Nécessité de mentionner les clauses domaniales dans les nouveaux contrats de vente.

882. — Nous venons de voir que la clause domaniale est une charge pouvant entraîner une éviction partielle de l'immeuble, pour cause d'alignement ou d'élargissement de la voie publique. Mais elle ne constitue pas une servitude non apparente, de sorte que le vendeur est obligé de droit, aux termes de l'article 1626 du Code civil, à en garantir l'acquéreur, si elle n'a pas été déclarée dans la vente. En pareil cas la responsabilité du vendeur doit être appréciée en prenant pour base, non pas la diminution du prix qui eût été imposée au moment du traité, si la clause eût été connue de l'acquéreur, mais la valeur du terrain au moment de la dépossession, en tenant compte d'autre part de la plus-value procurée à l'immeuble par le percement de la rue (2).

§ 6. — Tribunaux compétents.

883. — Les contestations engagées sur le sens d'une clause domaniale rentrent dans le contentieux des domaines nationaux, sur lequel il appartient au conseil de préfecture de statuer en vertu de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII.

(1) Paris, 9 juillet 1895 (2^e et 3^e espèces), Banque parisienne et Compagnie d'assurances terrestres « La Centrale », précités.

(2) Trib. Seine, 2 novembre 1893, Lévy, précité.

Néanmoins il n'en est pas ainsi lorsqu'il s'agit de clauses domaniales inscrites dans les ventes de biens provenant des hospices. Les ventes faites par ces établissements constituent des contrats de droit commun, bien que le paiement du prix ait lieu dans la forme administrative. Il en résulte que les difficultés qui peuvent s'élever entre la Ville et les propriétaires sur le sens des clauses domaniales dont il s'agit ne rentrent pas dans le contentieux des domaines nationaux, et sont de la compétence des tribunaux judiciaires (1).

SECTION II. — Des servitudes d'aspect ou de façade.

§ 1^{er}. — Définition.

884. — Il existe toute une catégorie de charges auxquelles les propriétaires riverains des rues de Paris sont parfois assujettis dans l'intérêt de l'embellissement de la capitale. Elles consistent à ne pouvoir bâtir sur certaines rues ou places publiques que suivant des conditions déterminées, et d'après un type d'architecture spécial. Ces charges sont connues sous le nom de servitudes de façade ou de servitudes d'aspect : elles ne sont imposées, en effet, que pour des raisons de pure esthétique.

§ 2. — Comment ces servitudes peuvent être imposées aux riverains. — Leur caractère.

885. — Mais comment l'administration municipale peut-elle ainsi astreindre les riverains à n'entreprendre que des constructions conformes aux plans qu'elle a cru devoir adopter dans des vues d'embellissement et de décoration ?

(1) C. d'Et., 6 février 1860, Garou, *Leb. chr.*, p. 124, D. P., 60, 3, 22.

886. — Ces deux objets ne rentrent évidemment pas parmi ceux qu'ont en vue les articles 50 de la loi du 14 décembre 1789, 3 du titre XI de la loi du 16 août 1790, 10 et 11 de la loi du 18 juillet 1837. D'un autre côté, les charges très lourdes que le décret du 26 mars 1852 impose à tout constructeur parisien ne vont pas jusqu'à lui ôter la liberté de construire selon ses facultés.

887. — Sans doute, dans le droit romain, tout ce qui pouvait nuire, au point de vue architectural, à la décoration de la Ville, était sévèrement prohibé (1). C'est ce qu'on exprimait par la formule presque sacramentelle « *Ne aspectus urbis deformatur* ». Mais ce système, malgré les avantages qu'il procure pour l'embellissement des voies publiques, n'a pas été introduit dans la législation moderne. Ce despotisme de la loi romaine n'est d'ailleurs pas à regretter. Quelque louable que puisse être le désir de voir Paris doté de nombreuses richesses architecturales, il ne doit cependant pas aller jusqu'à faire oublier les droits de la justice et de la propriété.

888. — Si donc l'administration veut donner à une rue de Paris une architecture particulière, elle doit faire une convention spéciale avec les propriétaires. A défaut d'une pareille convention, elle doit agir par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, puis revendre les propriétés ainsi acquises, avec la condition, pour l'acquéreur, de se conformer au plan arrêté, et de construire selon le mode d'architecture voulu. Cette opinion est d'ailleurs celle des auteurs et de la jurisprudence (2).

(1) *Diruenda sunt omnia quæ in publico quocumque loco, contrà ornatum et commodum ac decoram faciem civitatis exstructa noscuntur. Cod., l. 6, lib. VIII, tit. 12.*

(2) Daubanton, *Code de la voirie*, p. 39 ; Dumay, *Traité du domaine*, p. 478 ; Féraud-Giraud, *Servitudes de voirie*, n° 78 ; Husson,

Les servitudes dont il s'agit ont donc un caractère purement contractuel. Il en résulte que les infractions à ces servitudes stipulées dans les contrats ne constituent pas des contraventions aux lois et règlements sur la voirie (1).

**§ 3. — Immeubles grevés de servitudes
d'aspect ou de façade.**

A. — *Servitude non ædificandi.*

889. — Dans une première série, il est interdit de construire à l'alignement. Ainsi, aux termes d'une loi du 22 juillet 1854 et d'un décret du 13 août suivant, les propriétés en bordure de l'avenue du Bois de Boulogne doivent être séparées de la voie publique par des grilles d'un modèle uniforme, et aucune construction ne doit être élevée à moins de 10 mètres de ces grilles. L'espace compris entre les grilles et les bâtiments doit être cultivé en jardin d'agrément. Enfin il ne peut être exercé dans l'intérieur des propriétés ni commerce, ni industrie, sans une autorisation du préfet de la Seine qui en détermine, dans chaque cas, les conditions. Cette autorisation est toujours révocable.

890. — Le décret du 13 août 1854 contient également, pour les maisons riveraines de la place de l'Etoile, des

Traité de la législation des travaux publics, p. 404; Gillon et Stourm, *Traité de la grande voirie*, n° 226; Guillaume, *Traité pratique de la voirie urbaine*, n° 297.

Cass. crim., 15 août 1830, D. P., 30, 1, 358; 13 janvier 1844, Manigold, D. P., 45, 5, 536; 7 mars 1862, D. P., 63, 1, 200; C. d'Et., 6 décembre 1844, Taque, *Leb. chr.*, p. 618; 14 mars 1845, Pajot, *Leb. chr.*, p. 108; 7 avril 1859, Delondre, *Leb. chr.*, p. 692; 19 juin 1863, Minel, *Leb. chr.*, p. 503.

(1) C. d'Et., 1^{er} décembre 1859, Meunier, et 19 juin 1863, Minel, précités.

prescriptions analogues. Ces maisons doivent être construites à 16 mètres en retrait ; elles doivent être bordées de parterres d'agrément séparés de la voie publique par des grilles d'un même modèle ; tout genre de commerce ou d'industrie y est interdit, sauf autorisation préalable. De plus, les constructions sont assujetties à une uniformité d'architecture.

Des servitudes semblables : constructions en retrait, grille, parterre, absence de tout commerce, existent aussi pour les terrains en bordure du boulevard de Montmorency (1), des avenues Prudhon, Raphaël et Ingres, des boulevards Suchet et Lannes (2), de la chaussée de la Muette et de l'avenue Henri Martin (3). La largeur de la zone de servitude *non ædificandi* mesure 5 mètres sur les boulevards Lannes et Suchet ; 10 mètres sur les avenues Ingres, Raphaël et Henri Martin ; 3 mètres sur les boulevards Montmorency, 5^m54 sur la chaussée de la Muette ; sur le boulevard Beauséjour, la zone est d'une largeur irrégulière.

891. — Aux abords du parc Monceau, le contrat du 14 janvier 1861 interdit aux constructeurs de bâtir à moins de 15 mètres du parc et à moins de 5 mètres des avenues Velasquez, Ruysdaël et Van Dyck. Puis une convention du 8 avril 1867 a réduit à 10 mètres la largeur de la zone de servitude *non ædificandi* pour les terrains compris entre le parc, l'avenue Ruysdaël, les rues de Monceau, de Courcelles et Alfred de Vigny, à condition qu'en bordure de cette zone il ne soit pas édifié de construction dépassant une hauteur de 16 mètres. La même convention du

(1) Cahier des charges de l'adjudication du 25 juillet 1856, article 5.

(2) Contrat de vente du 26 juillet 1856, article 5, §§ 2 et 3.

(3) Décision du jury d'expropriation du 14 juillet 1860.

8 avril 1867 a créé une zone de servitude *non ædificandi* large de 4 mètres de chaque côté des rues Murillo et Rembrandt. Enfin toutes les constructions ainsi élevées aux abords du parc Monceau doivent être des maisons bourgeoises, où il ne peut être exercé ni commerce, ni industrie.

892. — Une zone *non ædificandi*, avec jardins et grilles, est également imposée aux immeubles riverains de la place de l'Europe (1).

893. — De même, avenue Gabriel, une servitude *non ædificandi*, qui s'étend jusqu'à une ligne droite partant de la face antérieure du garde-meuble de la place de la Concorde et aboutissant à l'angle de l'avenue Marigny, se trouve imposée en vertu d'une délibération de la commission municipale du 20 février 1852. Il ne doit être établi sur ces propriétés ni cabaret, ni usine, ni établissement à marteau.

894. — Enfin cette servitude *non ædificandi* existe pour les propriétés bordant la rue Debrousse et la rue Gaston de Saint-Paul, et pour celles situées avenue du Trocadéro (entre la rue des Frères Périer et la rue de la Manutention) (2). La largeur de la zone de servitude est de 10 mètres sur l'avenue du Trocadéro, et de 5 mètres sur les rues Debrousse et Gaston de Saint-Paul.

B. — *Architecture symétrique.*

895. — Dans une seconde série, il est permis de construire à l'alignement, mais toutes les maisons doivent avoir une architecture symétrique. Il en est ainsi : place

(1) Contrat de vente du 21 juillet 1864.

(1) Contrat de vente du 26 août 1867, Convention du 27 octobre 1868.

des Vosges (1), place des Victoires (2), place Vendôme (3), rue Royale (4) (de la place de la Concorde à la rue Saint-Honoré), rue des Colonnes (5), rue de Rivoli, rue de Castiglione et rue des Pyramides (6), place de l'Hôtel de Ville (façade ouest), avenue Victoria (entre la place de l'Hôtel de Ville et la rue Adolphe Adam), rue Saint-Martin (entre le quai de Gesvre et l'avenue Victoria) (7), place du Palais Royal (8), place et rue du Louvre (entre la Seine et la rue de Rivoli) (9), place du Théâtre Français et avenue de l'Opéra (jusqu'à la rue de l'Echelle) (10), rue de l'Elysée (11), place de l'Opéra et ses abords (rue Auber, côté impair, entre le boulevard des Capucines et la rue Boudreau ; rue Scribe ; rue Halévy ; rue Glück ; rue Meyerbeer ; avenue de l'Opéra (de la place à la rue Louis le Grand) (12).

C. — Clause restrictive du commerce et de l'industrie.

896. — Dans les rues de Rivoli, de Castiglione et des

- (1) Edit de juillet 1605, enregistré au Parlement le 5 août 1605.
- (2) Arrêts du conseil du 19 décembre 1685 et du 27 novembre 1691.
- (3) Lettres patentes du 7 avril 1699, enregistrées au Parlement le 29 avril 1699, et le 7 mai suivant à la Chambre des Comptes.
- (4) Lettres patentes du 21 juin 1757 et du 30 octobre 1758 ; cahier des charges de l'adjudication du 9 mai 1775.
- (5) Contrat de vente du 15 frimaire an III ; arrêté de l'administration départementale du département de la Seine du 26 vendémiaire an VI.
- (6) Arrêtés des Consuls des 17 vendémiaire et 1^{er} floréal an X ; contrat de vente du 13 floréal an XI.
- (7) Délibération de la commission municipale du 18 juin 1852 ; procès-verbal d'adjudication du 4 octobre 1853.
- (8) Contrat d'échange du 4 octobre 1853.
- (9) Décret des 15-22 novembre 1853.
- (10) Décret du 3 mai 1854.
- (11) Décret du 18 juillet 1860.
- (12) Décret du 29 septembre 1860.

Pyramides, il est en outre interdit de louer les boutiques situées sous les arcades à des « ouvriers travaillant du marteau » et à des « bouchers, charcutiers, pâtisseries, boulangers ou autres artisans dont l'état nécessite l'usage du four (1) ».

D. — *Circulation sous les arcades.*

897. — D'autre part les arcades établies le long de ces rues, bien que constituant des dépendances des propriétés privées, sont livrées à la circulation, et, par suite, sont régies par les lois et règlements relatifs à la commodité et à la sûreté de la circulation (2). Ajoutons qu'un arrêté préfectoral du 23 juin 1866 avait exigé que toutes les bannes fussent, dans ces rues, d'un modèle uniforme ; mais son annulation a été prononcée par le Conseil d'Etat (3).

E. — *Hauteur réduite des constructions.*

898. — Sur le quai de Billy, et dans les rues Fresnel, Foucault, de Magdebourg et de la Manutention, il est défendu de construire à plus de 14^m30 de hauteur, faitage compris, ni d'établir dans l'intérieur des propriétés aucune usine, manufacture ou chantier (4).

F. — *Emploi de certains matériaux.*

899. — Enfin, sur le passage des Princes (5), toutes

(1) Contrat de vente du 13 floréal an XI. V. *suprà*, n^{os} 889 et s.

(2) Ordonnance de police du 15 octobre 1823 ; C. d'Et., 11 mai 1888, Chevalier, *Leb. chr.*, p. 417, D. P., 89, 3, 84, S., 98, 3, 34.

(3) C. d'Et., 11 mai 1888, Chevalier, *précité*.

(4) Cahier des charges de l'adjudication du 25 novembre 1879.

(5) Arrêté préfectoral du 3 septembre 1860.

les constructions en bordure doivent être édifiées en fer, en fonte ou autres matériaux incombustibles (1).

(1) V. pour tous ces documents administratifs, Alphand, Deville et Hochereau, *Recueil de lettres-patentes, ordonnances royales, décrets et arrêtés préfectoraux concernant les voies publiques de la Ville de Paris*; A. Alphand et G. Jourdan, *Recueil de règlements concernant le service des alignements et des logements insalubres*; L. Taxil, *Recueil d'actes administratifs et de conventions, relatifs aux servitudes particulières grevant les immeubles riverains de certaines places ou voies publiques*.

CONCLUSION

Notre tâche est terminée. Ainsi qu'on aura pu le constater en lisant cette étude, nous nous sommes attaché, au fur et à mesure que nous les passions en revue, à fournir la justification des servitudes et des charges de voirie qui rentrent dans le cadre de notre sujet. Il serait inutile de revenir sur ce point. Mais il faut se demander à présent quelle est la situation ainsi faite aux riverains des rues de Paris. Ici nous nous trouvons en face de deux affirmations contradictoires.

La première procède des théories bien connues des économistes anglais et américains sur l' « unearned increment » des « Ground Values ». Elle tient tout entière dans cette phrase, populaire à Paris : « On ne travaille que pour le loyer ». M. Adrien Veber s'est fait le défenseur de cette idée. « Ce dicton parisien est d'une justesse profonde, dit-il dans un rapport voté au conseil municipal le 5 mai 1899. L'activité de la ruche en travail a pour résultat le plus clair de grossir les revenus du propriétaire. » Dans cette opinion, les propriétaires parisiens jouiraient d'une situation privilégiée : ils absorberaient par le jeu même des forces économiques toute la richesse produite par les autres classes de la population.

Au contraire, si l'on en croit les organes (1) et les représentants de la propriété parisienne, celle-ci traverse une crise redoutable. « Fortement émue de la mévente des immeubles et de l'augmentation incessante des charges qu'ils supportent », l'Union des syndicats de la propriété bâtie déclare bien haut que les propriétaires ne peuvent plus « sauvegarder leurs intérêts, sous le coup des lois abusives et des règlements irréfléchis dont on les accable ». « Les maisons, proclame l'Union, ne peuvent ni se cacher, ni s'enfuir. C'est pourquoi on les taxe, on les surtaxe, et si on ne s'arrête pas dans cette voie, elles sont menacées de s'écrouler sous le poids des impositions et des charges qui les frappent, engloutissant dans leur ruine ceux qui en sont propriétaires ». Et puis, à côté des propriétaires, il y a l'armée des ouvriers du bâtiment, ainsi que les industries fournisseuses de matières premières. Ces industries et ces corps de métier, ajoute-t-on, subissent aussi le contre-coup de la crise. « Et quand le bâtiment, écrasé d'impôts, grevé à crouler, n'ira plus, le rendement des impôts baissera, le chômage se fera plus durement sentir, et la fortune publique diminuera, au grand dommage de tous, et surtout des nombreux ouvriers intéressés à la prospérité de l'industrie du bâtiment, dont ils vivent ». C'est le développement du vieil adage : « Quand le bâtiment va, tout va. »

Dans tout ceci, où est la vérité ? Elle se trouve, croyons-nous, dans un juste milieu entre ces deux assertions contraires. La concurrence, qui modifie toutes choses, se fait aussi sentir dans le domaine immobilier. Le

(1) Journal *la Chambre des Propriétaires*, nos des 16 janvier, 16 février et 1^{er} mars 1907.

loyer est une marchandise soumise comme toute autre à la loi de l'offre et de la demande. Le propriétaire parisien exerce donc un véritable commerce. Il en subit les aléas. Il devient même, dans certains cas, responsable, vis-à-vis de l'administration, des contributions laissées en souffrance par ses locataires. Il est injuste, par conséquent, de le considérer comme un capitaliste oisif et privilégié, assuré d'une hausse constante dans le prix des loyers.

D'autre part les demandes d'autorisation de bâtir et de réparer continuent à se produire à la préfecture de la Seine avec la même fréquence et la même régularité. On ne peut donc parler à Paris d'une véritable crise immobilière, et il nous paraît exagéré de représenter le propriétaire parisien comme hors d'état de supporter les servitudes et les charges de voirie qui lui sont imposées.

Du reste ces servitudes et ces charges n'ont rien d'arbitraire. Elles sont toutes inspirées par le souci de satisfaire aux besoins collectifs de l'agglomération urbaine : à la facilité de la circulation, à la sécurité des habitants, et enfin à la salubrité et à l'embellissement de la capitale. Or personne n'est intéressé davantage à toutes ces améliorations et à tous les progrès hygiéniques qui sont la caractéristique des transformations de la dernière époque que ceux qui tirent leurs revenus de la location de leurs immeubles. Rien de ce qui est à faire dans cet ordre d'idées ne peut les laisser indifférents. Ils doivent donc accepter les modifications, les changements qui apportent un progrès ou une amélioration sensible dans les conditions de la vie parisienne.

Paris, capitale incontestée du monde des arts et du luxe, Paris, rendez-vous des étrangers qui viennent y

chercher tous les agréments de l'existence, ne doit rien négliger pour conserver la situation enviable qu'il a su conquérir. Noblesse oblige, et au point de vue de la voirie urbaine, comme en toute autre matière, l'administration, gardienne des intérêts de la métropole, devra toujours se pénétrer de cette pensée : Maintenir à Paris son titre de Capitale du monde.

Vu :

Le Président de la thèse,
MARC SAUZET.

Vu :

Le Doyen,
LYON - CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
LIARD.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
TITRE PRÉLIMINAIRE	
DE LA SITUATION SPÉCIALE DES RUES DE PARIS	4
§ 1 ^{er} . — Régime des rues de Paris	4
§ 2. — Sens particulier à Paris des mots « grande » et « petite » voirie.	6
§ 3. — Conséquences de cette législation d'exception : obligations spéciales des propriétaires riverains	8
PREMIERE PARTIE	
DES SERVITUDES ET CHARGES TENANT A LA VOIE PUBLIQUE ELLE-MÊME.	11
TITRE PREMIER	
OUVERTURE, PROLONGEMENT, ÉLARGISSE- MENT ET REDRESSEMENT DES RUES DE PARIS	12
CHAPITRE I. — La législation de l'expropriation pour cause d'utilité publique applicable à Paris.	13
SECTION I. — <i>Les prescriptions spéciales du décret-loi du</i> <i>26 mars 1852</i>	13
§ 1 ^{er} . — Les délaissés	14

§ 2. — Suppression des voies publiques. — Immeubles situés en dehors des alignements	18
§ 3. — Réunion des délaissés aux propriétés contiguës	21
SECTION II. — <i>L'application du décret-loi du 26 mars 1852.</i>	
<i>Les décrets du 27 décembre 1858 et du 14 juin 1876</i>	23
§ 1 ^{er} . — Expropriation des délaissés	24
A. — Modes de procéder admis par le décret du 27 décembre 1858	24
a). — Expropriation des délaissés poursuivie en même temps que l'expropriation principale.	24
b). — Expropriation des délaissés poursuivie postérieurement à l'expropriation principale	26
B. — Procédure organisée par le décret du 14 juin 1876. Garanties nouvelles accordées aux propriétaires	28
§ 2. — Expropriation des immeubles situés en dehors des alignements	35
§ 3. — Procédure de réunion des délaissés aux parcelles contiguës	35
CHAPITRE II. — L'alignement et le nivellement des rues de Paris.	
38	
SECTION I. — <i>De l'alignement des rues de Paris</i>	38
§ 1 ^{er} . — Généralités	38
§ 2. — Notions préliminaires.	39
§ 3. — Confection des plans d'alignement des rues de Paris	43
§ 4. — Voie de recours ouverte aux propriétaires	46
§ 5. — Effets des plans d'alignement	47
I. — Elargissement de la voie publique	47
A. — Terrains non bâtis	47
B. — Terrains bâtis	48
II. — Diminution de la voie publique	51
§ 6. — Modifications aux plans d'alignement	51
§ 7. — Limites d'application à la servitude d'alignement. Les principes établis par la jurisprudence du Conseil d'Etat	53
I — Inapplicabilité de la servitude d'alignement à l'ouverture de rues nouvelles	54

II. — Jurisprudence du Conseil d'Etat en matière d'élargissement de voies publiques existantes. . .	56
A. — Théorie de la « grande profondeur »	56
B. — Elargissement assimilable à une ouverture de voie publique	59
C. — La jurisprudence nouvelle est applicable aux alignements anciens	61
III. — La pratique de l'administration supérieure est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat . .	62
IV. — Utilité d'une codification des règles actuelles .	62
SECTION II. — <i>Du nivellement</i>	62
§ 1 ^{er} . — Objet du nivellement. — Son utilité	63
§ 2. — Le nivellement obligatoire pour les rues de Paris	64
§ 3. — Confection des plans de nivellement des rues de Paris	66
§ 4. — Modifications aux plans de nivellement . .	68
§ 5. — Exécution du nivellement. — Indemnités accordées aux riverains.	68

TITRE II

MISE EN ÉTAT DE VIABILITÉ ET ENTRETIEN DES RUES DE PARIS. 70

CHAPITRE I. — Le pavage 71

I. — Généralités 71

SECTION I. — *Historique de la législation* 71

§ 1^{er}. — Ancien droit 71

§ 2. — Droit intermédiaire 80

§ 3. — Droit moderne 82

SECTION II. — *De l'obligation du premier pavage* 86

§ 1^{er}. — Conditions d'existence de cette obligation . . 86

§ 2. — Condition nécessaire pour être tenu du premier pavage. 87

§ 3. — Etendue de l'obligation des riverains 89

§ 4. — Etendue de l'obligation du premier pavage. . . 90

§ 5. — Voies publiques auxquelles s'applique l'obligation 96

§ 6. — Modes de revêtement de la chaussée	100
SECTION III. — <i>Nature juridique de l'obligation du pavage.</i>	101
§ 1 ^{er} . — Question du droit de suite	102
§ 2. — Question du privilège ou du droit de préférence	105
SECTION IV. — <i>La taxe municipale de pavage</i>	113
§ 1 ^{er} . — Caractère de cette taxe	113
§ 2. — Etablissement, publication et recouvrement de la taxe de pavage	114
§ 3. — Contentieux de la taxe de pavage	118
CHAPITRE II. — Des trottoirs	124
SECTION I. — <i>Utilité des trottoirs. — Historique</i>	124
SECTION II. — <i>La loi du 7 juin 1845</i>	129
SECTION III. — <i>Systèmes employés par la Ville de Paris</i>	135
§ 1 ^{er} . — Les primes	135
§ 2. — Les anciens usages relatifs au pavage appliqués aux trottoirs	137
§ 3. — L'application de la loi du 7 juin 1845. — Les décrets du 11 juillet 1879 et 22 juillet 1882	141
SECTION IV. — <i>Construction des trottoirs et recouvrement des frais</i>	142
CHAPITRE III. — Le nettoyage des rues	145
SECTION I. — <i>Le balayage</i>	146
I. — Généralités	146
§ 1 ^{er} . — Historique	146
I. — Ancien droit	146
II. — Droit intermédiaire	173
III. — Droit moderne	175
A. — Système de l'exécution en nature	175
B. — Système des abonnements facultatifs	180
§ 2. — Le système en vigueur : La loi du 26 mars 1873 et la taxe de balayage	183
I. — Calcul de la taxe. — Le tarif du 27 juin 1904	184
II. — Qui doit payer la taxe ?	188

III. — Voies auxquelles elles s'appliquent	189
IV. — Conditions pour être tenu de la taxe	190
V. — Assiette de la taxe. — Classification des propriétés riveraines	192
VI. — Voies de recours offertes aux propriétaires	195
VII. — Recouvrement de la taxe.	203
VIII. — Délai de réclamation. Tribunaux compétents.	204
 SECTION II. — <i>L'enlèvement des ordures ménagères</i>	206
I. — Généralités	206
§ 1 ^{er} . — Notions historiques	207
I. — Ancien droit	207
II. — Droit intermédiaire	209
III. — Droit moderne.	210
A. — Ordonnance du 27 mars 1834	210
B. — Ordonnance du 1 ^{er} septembre 1853	210
C. — Arrêté du 11 septembre 1870	211
D. — Les inconvénients de l'arrêté du 11 septembre 1870. — L'arrêté du 24 novembre 1883	214
§ 2. — Le régime. — L'arrêté préfectoral du 7 mars 1884	220
I. — Système des récipients à usage commun. — Les « poubelles »	220
II. — Résidus ne pouvant être versés dans les récipients. — Triage des ordures ménagères	222
III. — Voies soumises à l'arrêté du 7 mars 1884.	226
IV. — Sanction des prescriptions de l'arrêté de 1884.	226
V. — Application de l'arrêté de 1884. — Les propriétaires devant le Conseil d'Etat	227
§ 3. — La taxe d'enlèvement des ordures ménagères	230
I. — La loi du 31 décembre 1900 sur les taxes de remplacement	230
II. — Incidence de la taxe : situation respective des propriétaires et des locataires	232
III. — Question des baux antérieurs à la loi du 31 décembre 1900	236
IV. — A quel moment le propriétaire peut exiger de son locataire le remboursement de la taxe	244
V. — Immeubles soumis à la taxe	250
VI. — Calcul de la taxe	254
VII. — Contentieux de la taxe.	257

SECTION III. — <i>L'enlèvement des neiges et glaces</i>	259
§ 1 ^{er} . — Obligations des riverains. — Système de la prestation en nature.	259
§ 2. — L'ordonnance du 14 décembre 1831	261
§ 3. — Les contraventions	262

DEUXIÈME PARTIE

DES SERVITUDES ET CHARGES RELATIVES AUX CONSTRUCTIONS RIVERAINES. 263

CHAPITRE I. — *De l'autorisation de bâtir* 265

SECTION I. — <i>De l'alignement individuel</i>	266
§ 1 ^{er} . — Nécessité de l'alignement individuel et de l'autorisation de bâtir	266
§ 2. — Constructions ou reconstructions	268
§ 3. — Travaux autres que ceux de construction ou de reconstruction	269
§ 4. — Autorité compétente pour délivrer l'alignement et l'autorisation de bâtir.	271
§ 5. — Demande et délivrance des alignements et permissions. — Délais de préemption	272
§ 6. — Comment l'alignement doit être délivré par rapport aux limites de la voie publique	273
§ 7. — Tracé et récolement de l'alignement	274
§ 8. — Pouvoirs de l'autorité chargée de donner l'alignement	275
§ 9. — Recours contre les arrêtés d'alignement individuel	279
§ 10. — Contraventions, pénalités ; constatation, poursuite et répression	279

SECTION II. — *Du nivellement individuel* 282

§ 1 ^{er} . — Demande et délivrance du nivellement individuel	282
§ 2. — Quand les cotes de nivellement ont un caractère obligatoire	283
§ 3. — Règles à suivre en l'absence de tout plan de nivellement	286
§ 4. — Inexécution ou retard dans l'exécution du nivel-	

lement de la part de l'administration. — Droit à indemnité pour les riverains	287
§ 5. — Contraventions	290
SECTION III. — <i>Du dépôt des plans et coupes.</i>	290
§ 1 ^{er} . — Les textes qui imposent cette obligation . . .	290
§ 2. — Etendue de leur application	293
§ 3. — Arrêtés d'approbation ou de refus	294
§ 4. — L'approbation tacite : le délai de vingt jours . .	295
§ 5. — Sanction de l'obligation du dépôt des plans et coupes	299
CHAPITRE II. — De la hauteur des bâtiments	304
I. — Nécessité d'une réglementation sur la hauteur des maisons	301
SECTION I. — <i>Notions historiques</i>	302
SECTION II. — <i>Le décret actuel du 13 août 1902.</i> (Titre I ^{er}). .	311
§ 1 ^{er} . — Les « gabarits ». — Divisions générales . . .	311
§ 2. — Des bâtiments bordant les voies publiques . . .	312
§ 3. — Des bâtiments bordant les cours et courettes . .	318
§ 4. — De la hauteur des étages	324
§ 5. — Des contraventions	326
I. — Constatation	326
II. — Pénalités et tribunaux compétents	326
A. — Grande voirie	326
B. — Petite voirie	327
CHAPITRE III. — Des saillies	329
I. — Définition des saillies. — Inconvénients qu'elles peuvent présenter	329
SECTION I. — <i>Les anciens règlements</i>	330
SECTION II. — <i>La réglementation actuelle. — Le décret du 1^{er} août 1902</i>	336
§ 1 ^{er} . — Analyse du titre I ^{er} du décret du 1 ^{er} août 1902 relatif aux saillies	336
I. — Dispositions générales applicables à toutes les saillies	336
B. —	37

II. — Saillies des objets inhérents au gros œuvre des bâtiments	338
III. — Saillies des objets ne faisant pas partie des constructions	343
IV. — Saillies autorisées à titre provisoire au-devant des constructions	347
V. — Dispositions spéciales et transitoires	348
§ 2. — Nécessité d'une autorisation pour l'établissement des saillies	350
§ 3. — Retrait de l'autorisation d'établir des saillies	351
§ 4. — Droit pour l'administration d'ordonner la démolition des saillies.	351
§ 5. — Contraventions concernant les saillies	353
 CHAPITRE IV. — Des prescriptions relatives à l'emploi de certains matériaux dans les constructions riveraines	 355
I. — Généralités	355
 SECTION I. — Des constructions en pans de bois	 356
I. — Ce qu'on entend par constructions en pans de bois	356
§ 1 ^{er} . — Textes sur la matière	356
§ 2. — Etendue de l'interdiction des pans de bois à Paris	359
A. — Prétentions de l'administration : l'interdiction absolue	359
B. — Jurisprudence du Conseil d'Etat : Nécessité d'une autorisation préalable.	359
C. — Dans quels cas cette autorisation est accordée ou refusée.	360
D. — Le régime de l'autorisation ne s'applique qu'aux pans de bois sur rue	362
§ 3. — Hauteur que peuvent atteindre les pans de bois	362
§ 4. — Contraventions ; compétence ; pénalités	363
 SECTION II. — Des pointes de pignon	 364
§ 1 ^{er} . — Interdiction absolue	364
§ 2. — Pénalités ; juridiction compétente	365
 CHAPITRE V. — Des droits de voirie à Paris	 366
I. — Objet des droits de voirie	366

SECTION I. — <i>Notions historiques</i>	366
SECTION II. — <i>Régime actuel</i>	369
§ 1 ^{er} . — La tarification des droits de voirie	369
§ 2. — Quand sont dus les droits de voirie	369
§ 3. — Par qui sont dus les droits de voirie	370
§ 4. — Recouvrement des droits de voirie	372
§ 5. — Réclamations ; compétence	374
§ 6. — Privilège garantissant le paiement des droits de voirie	374
 CHAPITRE VI. — Des charges relatives à l'inscription du nom des rues, au numérotage des maisons et à l'éclairage des voies publiques	376
SECTION I. — <i>L'inscription du nom des rues</i>	376
§ 1 ^{er} . — Historique	376
§ 2. — Le décret du 23 mars 1806	379
I — Obligation, pour les maisons d'angle, de supporter les plaques indicatrices du nom des rues	379
II. — Entretien des plaques	380
III. — Emplacement des plaques	382
IV. — Contraventions.	384
SECTION II. — <i>Le numérotage des maisons</i>	385
I. — Généralités	385
§ 1 ^{er} . — Historique	386
§ 2. — Le décret du 15 pluviôse an XIII	386
I. — Etablissement et entretien des numéros	387
II. — Emplacement des numéros.	390
III. — Contraventions	390
SECTION III. — <i>De l'éclairage des voies publiques</i>	391
§ 1 ^{er} . — Ancien état du droit.	391
§ 2. — Charges actuelles des riverains	393
 CHAPITRE VII. — Du ravalement décennal des maisons riveraines	394
SECTION I. — <i>Les textes : le décret-loi du 26 mars 1852 (art. 5) et le règlement sanitaire du 24 juin 1904 (art. 100 et 101)</i>	394

SECTION II. — <i>Obligations qui en résultent</i>	895
SECTION. III. — <i>Caractère de cette charge</i>	398
SECTION IV. — <i>Contraventions, compétence, pénalités</i>	399
 CHAPITRE VIII. — De l'écoulement à l'égout public des eaux pluviales et ménagères et des matières de vidange.	 400
SECTION I. — <i>Le décret-loi du 26 mars 1852. — L'écoule- ment direct à l'égout des eaux pluviales et ménagères</i>	400
§ 1 ^{er} . — <i>Notions historiques</i>	400
§ 2. — <i>L'article 6 du décret-loi du 26 mars 1852</i>	403
§ 3. — <i>L'application de l'article 6. — Les arrêtés préfec- toraux et les branchements particuliers.</i>	405
I. — <i>Les prescriptions anciennes.</i>	405
II. — <i>Les prescriptions actuelles. — L'arrêté préfec- toral du 16 juillet 1895</i>	408
§ 4. <i>Les contraventions à l'article 6 et aux arrêtés pris pour son exécution.</i>	411
§ 5. — <i>Les taxes de curage</i>	414
 SECTION. II. — <i>La loi du 10 juillet 1894 et le « tout-à- l'égout »</i>	415
§ 1 ^{er} . — <i>Les mesures d'assainissement intérieur des habitations jusqu'en 1894.</i>	415
A. — <i>Généralités</i>	415
I. — <i>Les fosses fixes. — Historique. — Ordonnances du 24 septembre 1819 et du 1^{er} décembre 1853</i>	417
II. — <i>Les fosses mobiles. Ordonnance du 5 juin 1834.</i> . . .	420
III. — <i>Les appareils diviseurs. — L'arrêté préfectoral du 2 juillet 1867.</i>	421
IV. — <i>Le système du « tout-à-l'égout »</i>	423
A. — <i>Le « tout-à-l'égout » facultatif. — Les arrêtés des 10 novembre 1886 et 20 novembre 1887</i>	426
B. — <i>La loi du 4 avril 1889.</i>	427
C. — <i>Historique de la loi du 10 juillet 1894</i>	428
§ 2. — <i>La loi du 10 juillet 1894. — Le principe du « tout-à-l'égout obligatoire et la taxe de vidange</i> . . .	431
I. — <i>Mesures financières et obligations de la Ville de Paris.</i>	432

II. — Obligations imposées aux riverains au nom de la salubrité publique	433
III. — La taxe de vidange	437
A. — Son objet.	437
B. — Assiette et calcul de la taxe de vidange	438
C. — Recouvrement et contentieux.	446
§ 3. L'application de la loi du 10 juillet 1894	448
I. — Les arrêtés du préfet de la Seine et la résistance des propriétaires.	448
A. — Les arrêtés préfectoraux des 8 et 24 décembre 1894. — La campagne de la « Chambre syndicale des propriétés immobilières de la Ville de Paris »	448
B. — Le « tout-à-l'égout » devant le Conseil d'Etat.	451
a). — L'arrêt du 1 ^{er} mars 1896	451
b). — L'arrêt du 9 mars 1900.	455
C. — L'arrêt « réglementaire » du 24 décembre 1897.	460
D. — Les arrêtés préfectoraux « de désignation ».	464
E. — Le « tout-à-l'égout » devant les tribunaux répressifs et la Cour de Cassation.. . . .	465
a). — Poursuites en vertu de la loi du 13 avril 1850.	466
b). — Poursuites pour inobservation de la loi du 10 juillet 1894 et des arrêtés préfectoraux pris pour son exécution : Le défaut de sanction.	472
c). — L'exécution d'office et la loi du 15 février 1902	493
d). — La proposition de loi du 17 mars 1904 et la situation actuelle	509
II. — La loi du 10 juillet 1894 et les contrats.	514
A. — L'installation du « tout-à-l'égout » constitue-t-elle un cas de force majeure ?	515
B. — La dépense d'installation et la taxe du « tout-à-l'égout » constituent-elles une « charge de ville et de police » ?	523
 CHAPITRE IX. — Des édifices menaçant ruine.	530
I. — Généralités.	530
 SECTION I. — Les anciens textes : Les ordonnances du 18 juillet 1729 et du 18 août 1730	530

SECTION II. — <i>La législation actuelle : La loi du 21 juin 1898 sur la police rurale</i>		534
§ 1 ^{er} . — Elle s'applique à Paris comme au reste de la France		534
§ 2. — Par qui et dans quel cas il peut être ordonné des mesures de sûreté à l'égard des édifices menaçant ruine		535
§ 3. — Procédure à suivre pour parvenir à la démolition		539
I. — Péril éventuel		540
II. — Péril imminent.		544
§ 4. — Sanction des pouvoirs conférés à l'autorité administrative à l'égard des édifices menaçant ruine		545
§ 5. — Conséquences de la démolition.		546
I. — Vis-à-vis du propriétaire		546
II. — Vis-à-vis des tiers.		548
CHAPITRE X. — Des servitudes spéciales à certains immeubles		550
SECTION I. — <i>Des clauses ou réserves domaniales</i>		550
§ 1 ^{er} . — Définition et origine de ces clauses		550
§ 2. — Validité des clauses domaniales		552
§ 3. — La Ville de Paris en est le bénéficiaire		553
§ 4. — Portée des clauses domaniales		553
I. — Extinction après une première dépossession		553
II. — Alignement à suivre		555
A. — Ventes conclues du 13 germinal an V au 16 septembre 1807		556
B. — Ventes conclues depuis le 16 septembre 1807		557
§ 5. — Nécessité de mentionner les clauses domaniales dans les nouveaux contrats de vente		558
§ 6. — Tribunaux compétents		558
SECTION II. — <i>Des servitudes d'aspect ou de façade</i>		559
§ 1 ^{er} . — Définition		559
§ 2. — Comment ces servitudes peuvent être imposées aux riverains. — Leur caractère		559
§ 3. — Immeubles grevés de servitudes d'aspect ou de façade		561
A. — Servitude <i>non ædificandi</i>		561
B. — Architecture symétrique.		563

TABLE DES MATIÈRES

583

C. — Clause restrictive du commerce et de l'industrie	564
D. — Circulation sous les arcades	565
E. — Hauteur réduite des constructions	565
F. — Emploi de certains matériaux	565
CONCLUSION	567
Table analytique des matières	571

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER ET FILS
